

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

SALA 2

RESOLUCIÓN N° 161-2018-OS/TASTEM-S2

Lima, 19 de junio de 2018

VISTO:



El Expediente N° 201600141231 que contiene el recurso de apelación interpuesto por COMPAÑÍA DE MINAS BUENAVENTURA S.A.A., representada por el señor Guillermo Schoof Angobaldo, contra la Resolución de Gerencia de Supervisión Minera N° 173-2018 de fecha 19 de enero de 2018, mediante la cual se le sancionó por incumplir el Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2016-EM.

CONSIDERANDO:

- Mediante Resolución N° 173-2018¹, la Gerencia de Supervisión Minera, en adelante GSM, sancionó a COMPAÑÍA DE MINAS BUENAVENTURA S.A.A., en adelante BUENAVENTURA con una multa total de 88.33 (ochenta y ocho con treinta y tres centésimas) UIT, por incumplir el Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 024-2016-EM, en adelante RSSO, conforme al siguiente detalle:



N°	INFRACCIÓN	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
1	Infracción al numeral 4 del artículo 38° del RSSO² La supervisión no verificó que se cumpliera el numeral 5 del "Procedimiento de Control Vehicular N° P-Uchucc-SP-39.03", debido a que se permitió la salida de la camioneta de placa D4I-752 que se dirigía al campamento Patón, sin haberse elaborado y presentado previamente el formato o memorándum de salida de vehículos.	Numeral 5.1.3 del Rubro B ³	73.3 UIT
3	Infracción al literal e) del artículo 26° del RSSO⁴	Numeral 1.5 del Rubro A ⁵	15 UIT

¹ Es importante precisar que a través de la Resolución N° 173-2018 se archivó la infracción N° 2, referida a la trasgresión al numeral 4 del artículo 38° del RSSO, por incumplimiento del numeral 4 del Estándar de Transporte Seguro de Personal (E-COR-SEG-04.03).

² Decreto Supremo N° 024-2016-EM
Artículo 38.- Es obligación del Supervisor: (...)

4. Instruir y verificar que los trabajadores conozcan y cumplan con los estándares y PETS y usen adecuadamente el EPP 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 Ocupaciones 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 Decreto Supremo N° 024-2016-EM

Artículo 26.- Son obligaciones generales del titular de actividad minera: (...)

e) Informar a las autoridades competentes que correspondan, dentro de los plazos previstos, la ocurrencia de incidentes peligrosos o accidentes mortales, así como la muerte de trabajadores suscitada en centros asistenciales derivada de accidentes mortales. Asimismo, deberá presentar a las autoridades competentes que correspondan un informe detallado de la investigación en el plazo de diez (10) días calendario de ocurrido el suceso.

⁵ 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 Ocupaciones para las actividades mineras
Rubro A

Incumplimientos de Normas Sobre Avisos, Informes, Registros, Estadísticas y Otros

BUENAVENTURA no presentó a OSINERGMIN el Informe Detallado de Investigación del accidente mortal del señor Joohn Fausto Silva, dentro de los diez (10) días calendario de ocurrido el accidente.		
TOTAL		88.3 UIT ⁶

Como antecedentes, cabe señalar los siguientes:

- a) El día 25 de setiembre de 2016, ocurrió el accidente mortal del trabajador Joohn Fausto Silva Mendoza, en la unidad minera "Uchucchacua"⁷, que BUENAVENTURA comunicó a OSINERGMIN el 26 de setiembre de 2016.
- b) Del 28 al 30 de setiembre de 2016, se llevó a cabo una visita de supervisión especial a la Unidad Minera "Uchucchacua" de titularidad de BUENAVENTURA, conforme consta en el Acta de Apertura de Supervisión Especial por Accidente Mortal y el Acta de Cierre de Supervisión Especial, obrantes de fojas 37 a 40 del expediente.
- c) Mediante escrito de registro N° 201600141231 del 14 de octubre de 2016, BUENAVENTURA comunicó las acciones realizadas respecto de las recomendaciones formuladas durante la supervisión especial.
- d) A través del Oficio N° 768-2017, notificado a BUENAVENTURA el 26 de abril de 2017, se dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, adjuntándosele el Informe de Instrucción de PAS N° 505-2017 y otorgándole el plazo de siete (7) días hábiles para la presentación de sus descargos.
- e) Por escrito de registro N° 201600141231 de fecha 18 de mayo de 2017, BUENAVENTURA presentó sus descargos.
- f) Con Oficio N° 13-2018-OS-GSM, notificado a BUENAVENTURA el 8 de enero de 2018, se le trasladó el Informe Final de Instrucción N° 5-2018 del 8 de enero de 2018, otorgándoles el plazo de cinco (5) días hábiles para la remisión de sus descargos.
- g) A través de escrito de registro N° 201600141231, presentado con fecha 15 de enero de 2018, BUENAVENTURA remitió sus descargos al Informe Final de Instrucción indicado.

2. Mediante escrito del 9 de febrero de 2018 registrado por OSINERGMIN en el Expediente N° 201600141231, BUENAVENTURA interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia

1. Avisos e informes

1.5 Informe detallado de investigación de accidente mortal

Base legal: Art. 9º de la Ley N° 28964, Art. 26º literal f) del RSSO. Art. 31º de la Resolución CD N° 205-2009-OS/CD y Artículos 4º y 5º de la Resolución CD N° 013-2010- OS/CD.

Sanción: Multa 15 UIT.

⁶ Cabe precisar que para la determinación y graduación de las sanciones 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 1º.- 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.

⁷ Ubicada en el distrito y provincia de Oyón y departamento de Lima.

de Supervisión Minera N° 173-2018, solicitando su nulidad, de acuerdo a los siguientes fundamentos:

ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

Sobre la infracción al numeral 4 del artículo 38° del RSSO

- a) BUENAVENTURA cuenta con un procedimiento interno de trabajo seguro, que permite la identificación de los riesgos potenciales y las medidas de control y supervisión a tomar respecto a los procedimientos internos en las labores a realizar, que debe ser cumplido por los trabajadores de las empresas contratistas, como es el caso de la aprobación de movimientos fuera de la unidad, para lo cual se requiere previa autorización del superintendente de la planta de la U.M. Uchucchacua.

Es así que, los trabajadores de la empresa contratista J.R. VER S.A.C., conforme se evidencia del contrato de obra suscrito con BUENAVENTURA, señor Joohn Silva y el conductor señor Ceberiano Ullis Arrelucea Paredes, debían de cumplir con los estándares de seguridad, procedimientos para el trabajo seguro, prácticas de trabajo seguro y el procedimiento interno de seguridad.

No obstante, pese al conocimiento con que contaban y en omisión de su deber de cumplimiento, no observaron las medidas de prevención y parámetros de trabajo seguro exigidos, lo cual conllevó a la generación del accidente fatal del señor Joohn Fausto Silva Mendoza, cuya responsabilidad recae en la empresa contratista. En efecto, el conductor sr. Ceberiano Ullis Arrelucea Paredes, pese a haber recibido capacitaciones que respaldaban su conocimiento de normas de seguridad, incumplió los estándares de manejo seguro al salir de la unidad sin contar con un memorándum de ingreso y salida, ni advertir sobre el uso del cinturón de seguridad a todos los pasajeros, conducta negligente que refleja el incumplimiento a los literales b) y c) del artículo 44° del RSSO por parte del chofer, del fallecido, y de los demás trabajadores involucrados.

Lo anterior se evidencia del numeral 4.1 de la resolución apelada, donde se indica que conforme a lo manifestado por el Superintendente de Planta de la U.M. Uchucchacua, los trabajadores de la contratista actuaron negligentemente al salir de la unidad sin contar con papeleta que autorizara su salida. También se observa del numeral 5.2.1 del Informe de Supervisión Especial, referido a las acciones de supervisión efectuadas del 28 al 30 de setiembre de 2016, a través del cual, la autoridad administrativa indicó que: *"5.2.1. Factores personales. - Falta de experiencia del conductor de la camioneta de placa D41-752, Sr. Ulises Arrelucea Paredes, estuvo trabajando en el ECAC J.R. VER S.A.C. desde el 8 de agosto de 2016 hasta el día del accidente, haciendo un total de 1 mes y 17 días –experiencia en otros trabajos 11 meses-; asimismo, no contaba con autorización interna de BUENAVENTURA. Imprudencia del ex trabajador Sr. Joohn Fausto Silva Mendoza, quien no tenía puesto el cinturón de seguridad en el momento del accidente."*

De otro lado, precisa que el vehículo que generó el accidente fatal no forma parte de su empresa, siendo de propiedad de la empresa contratista J.R. VER S.A.C., por lo que la autoridad debió analizar la responsabilidad de esta última respecto a lo señalado en el Informe de Supervisión Especial de 2016. Al respecto, la contratista en el contrato de obra suscrito con BUENAVENTURA se comprometió a hacer cumplir a sus trabajadores lo siguiente: *"13.2. (...) el prestador se obliga expresamente a cumplir con todas y cada una de las normas legales, reglamentos y/o regulaciones sobre seguridad, higiene y medio ambiente aplicables a la*



ejecución de la obra objeto del contrato, de acuerdo a la legislación vigente, y, en especial, a cumplir el Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional. En tal sentido, el prestador se obliga expresamente a cumplir con todas y cada una de las normas legales, reglamentos y/o regulaciones sobre seguridad, higiene y medio ambiente aplicables a la ejecución de la obra objeto del contrato, de acuerdo a la legislación vigente, y, en especial, a cumplir el Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional (D.S. N° 055-2010-EM), Ley General de Salud N° 26842, en el capítulo VII De la Higiene y Seguridad en los Ambientes de Trabajo, Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo (D.S. N° 009-2005-TR), entre otros, y asimismo, declara que su personal ha sido instruido y conoce la disposiciones de tales dispositivos. En todos los casos, el prestador es el único y exclusivo responsable por cualquier tipo de penalidad y/o indemnización derivada y/o relacionada con el incumplimiento de lo establecido en el presente numeral por cualquiera de sus trabajadores y/o contratistas y/o consultores y el personal de éstas, obligándose en consecuencia, a mantener a la empresa libre de toda responsabilidad frente a autoridades, personas y/o terceros en general”.

Sobre la vulneración a la debida motivación de la resolución impugnada



- b) El derecho a la debida motivación de las resoluciones, previsto en el inciso 5 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú y en el numeral 1.2 del artículo IV del TUO de la Ley N° 27444, determina el deber de la autoridad administrativa de emitir resoluciones expresadas en razones o justificaciones objetivas que le permitan tomar decisiones acertadas acordes a derecho, para lo cual resulta necesario la valoración de todos los medios probatorios presentados por los administrados⁸.

En este caso, la Gerencia de Supervisión Minera debió analizar las obligaciones contraídas en el contrato de obra suscrito entre BUENAVENTURA y J.R. VER S.A.C., de cuya revisión se desprende que los trabajadores de la empresa contratista tenían pleno conocimiento de las obligaciones señaladas en el RSSO, las asumidas contractualmente, así como de los procedimientos internos y pese a ello salieron de las instalaciones sin solicitar la autorización respectiva, aspectos que no fueron valorados en la resolución apelada, adoleciendo de una indebida motivación. Tampoco se evaluaron los hechos ocurridos, pese a constituir criterios relevantes para determinar la multa.

Sobre la vulneración al Principio de Legalidad e Imparcialidad

- c) De acuerdo con el Principio de Legalidad, solo por norma expresa con rango de ley, la autoridad administrativa podrá atribuir competencia sancionadora sobre los administrados, así como determinar las consecuencias jurídicas por la comisión de los ilícitos administrativos⁹. Por lo tanto, la Gerencia de Supervisión Minera, en cumplimiento de las obligaciones dispuestas en el artículo 44° del RSSO se encuentra obligada a valorar todos los medios probatorios

⁸ Asimismo, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 3943-2006-PA/TC ha señalado que el derecho a una debida motivación, está delimitado por los siguientes supuestos:

- Fundamentación jurídica, que no implica la sola mención de las normas a aplicar al caso, sino la explicación y justificación de por qué tal caso se encuentra o no dentro de los supuestos que contemplan tales normas;
- Congruencia entre lo pedido y lo resuelto, que implica la manifestación de los argumentos que expresarán la conformidad entre los pronunciamientos del fallo y las pretensiones formuladas por las partes; y,
- Que por sí misma exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve y concisa, o se presenta el supuesto de motivación por remisión.

⁹ También previsto como garantía constitucional en el literal d) del numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú que establece que nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no este previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca como infracción punible, ni sancionado con pena no prevista en la ley.

presentados por las partes con el objeto de determinar la responsabilidad administrativa y emitir resoluciones motivadas en el análisis de los hechos acontecidos.

De otro lado, con relación al Principio de Imparcialidad, previsto en el numeral 1.5 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 y modificatorias, que deriva del Principio de Igualdad, reconocido en el numeral 2 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, la Gerencia de Supervisión Minera debió realizar un tratamiento igualitario entre los responsables de la infracción, analizando su actuación u omisión respecto de las obligaciones establecidas en el RSSO, a fin de emitir una resolución motivada en bases objetivas, teniendo en consideración los medios probatorios presentados y respetando los derechos de los administrados, que son parte del procedimiento.

De ahí que, la resolución de sanción generó agravio contra BUENAVENTURA, pues a partir de una evaluación parcial e incompleta de los medios probatorios, se le impuso una sanción.

3. A través del Memorándum N° GSM-80-2018, recibido el 22 de febrero de 2018, la GSM remitió a la Sala 2 del TASTEM el expediente materia de análisis.

ANÁLISIS

Sobre la infracción al numeral 4 del artículo 38° del RSSO

4. Con relación a lo alegado en el literal a) del numeral 2 de la presente resolución, se debe precisar que el numeral 4 del artículo 38° del Decreto Supremo N° 024-2016-EM, dispone que es obligación del supervisor, instruir y verificar que los trabajadores conozcan y cumplan con los estándares y PETS y usen adecuadamente el EPP apropiado para cada tarea¹⁰.

A su vez, cabe indicar que de acuerdo al artículo 99° del Decreto Supremo N° 024-2016-EM, el titular de actividad minera, verificará el cumplimiento de los estándares y PETS, asegurando su entendimiento y su puesta en práctica, verificándolo en la labor¹¹.

Precisado lo anterior, se debe anotar que a fojas 133 del expediente, obra el "Procedimiento de Control Vehicular (P-Uchucc-SP-39.03)", que en su numeral 5 señala el procedimiento que se debe seguir para la salida de vehículos, describiendo lo siguiente:

"5.0. Procedimiento

Control de Vehículos

(...)

Vehículos de ECM

Todas las ECM deberán elaborar el documento respectivo de salida de vehículos (formato o memorándum de autorización de salida de vehículos)

(...)

El documento deberá ser presentado en garitas de control Alfa 1 y Alfa 2. Y deberá contener el

¹⁰ Decreto Supremo N° 024-2016-EM

Artículo 38.- Es obligación del Supervisor: (...)

4. Instruir y verificar que los trabajadores conozcan y cumplan con los estándares y PETS y usen adecuadamente el EPP apropiado para cada tarea. (...)

¹¹ Decreto Supremo N° 024-2016-EM

Artículo 99.- Para lograr que los trabajadores hayan entendido una orden de trabajo, se les explicará los estándares y PETS para la actividad, asegurando su entendimiento y su puesta en práctica, verificándolo en la labor.

Para realizar actividades no rutinarias, no identificadas en el IPERC de Línea Base y que no cuente con un PETS se deberá implementar el Análisis de Trabajo Seguro (ATS) de acuerdo al formato del ANEXO N° 11.

V°B°, (dependiendo de la situación), del área usuaria del departamento de seguridad y de Recursos Humanos. Dándose la conformidad se autorizará la salida correspondiente (...)"



En ese orden de ideas, es de indicar que lo establecido en los estándares y procedimientos previamente asumidos por el titular minero, como es el caso del "Procedimiento de Control Vehicular (P-Uchucc-SP-39.03)", constituyen obligaciones que deben ser observadas durante las labores que los trabajadores realicen, cuyos incumplimientos, configuran ilícitos administrativos pasibles de sanción, por ser responsabilidad del supervisor, verificar su ejecución. En tal sentido, el incumplimiento de los compromisos asumidos en el citado "Procedimiento de Control Vehicular (P-Uchucc-SP-39.03)", determina la responsabilidad administrativa del titular minero por infracción al numeral 4 del artículo 38° del Decreto Supremo N° 024-2016-EM.

Bajo este marco legal, OSINERGMIN, en ejercicio de sus funciones, los días 28 al 30 de setiembre de 2016 realizó una visita de supervisión especial en la unidad minera "Uchucchacua", con ocasión del accidente mortal del trabajador Joohn Fausto Silva Mendoza, conforme se aprecia del Informe de Supervisión, obrante de fojas 7 a 227 del expediente.



De acuerdo a dicha supervisión y tal como fue expuesto en la resolución impugnada, la infracción imputada se determinó en función a lo siguiente:

- a) En el Acta de Supervisión Especial por Accidente Mortal (foja 39), que de conformidad con el numeral 14 de la Resolución N° 040-2017-OS/CD¹², se presume cierto, salvo prueba en contrario, se determinó que: *"se constató que la supervisión de la contrata J.R. VER S.A.C. y de la Compañía del área de administración, salieron de la unidad minera sin orden de trabajo y autorización del área correspondiente (...)"*.
- b) En las manifestaciones que constan en el Informe de Supervisión, obrante de fojas 6 a 227 del expediente, de los siguientes trabajadores:
 - Declaración del Ing. Pedro Arturo Gavelán Huamán, que obra a fojas 66 del expediente, quien se desempeñaba como Asistente residente de obra de J.R. VER S.A.C. Ante la pregunta: *"¿Qué orden de trabajo le impartió al conductor Severiano Ulises Arrelucea Paredes el día del accidente antes del evento y si esto fue escrito o verbal?"*, respondió que *"La orden fue solamente verbal de que me transportara al campamento de Patón conjuntamente con el sr. Marco Cornejo (Jefe de campamentos), para realizar la inspección de las viviendas que nos están brindando."*
 - Declaración del Ing. Fernando Dueñas Aliaga, que obra a fojas 54 del expediente, quien se desempeñaba como Superintendente de Seguridad encargado. Ante la pregunta: *"¿Quién autoriza las salidas del personal de compañía y contratas fuera de la unidad y en horas de trabajo, estas autorizaciones son por escrito o verbal?"*, respondió que *"Las salidas por alguna actividad de trabajo fuera de la unidad del personal de contratas desconozco en mi área de responsabilidad no trabajo con personal de contratas."*

¹² Resolución N° 040-2017-OS/CD

Artículo 14.- Informe de supervisión

Es el documento elaborado por la Empresa Supervisora o por Osinergmin, mediante el cual sustenta los hechos verificados durante una acción de supervisión. El contenido del informe de supervisión se presume cierto, salvo prueba en contrario. El informe elaborado por la Empresa Supervisora no tiene carácter vinculante para Osinergmin.

El Informe de supervisión, así como la documentación que le sirve de sustento, se entregan al Órgano Instructor para que actúe de conformidad con el presente Reglamento, en lo que corresponda.



- Declaración del Ing. Héctor Alzamora Benites, que obra a fojas 57 del expediente, quien se desempeñaba con Superintendente de planta de la Unidad Minera Uchucchacua de BUENAVENTURA. Ante la pregunta: *“¿Quién da la orden de salida de personal de J.R. VER S.A.C. para realizar viajes fuera de las instalaciones y esta orden fue escrita o solo verbal?”*, respondió, *“La empresa contratista tiene una camioneta de su propiedad y está destinada para el uso del personal administrativo de la contrata; cuando sale fuera de la unidad necesita una papeleta de salida que en esa oportunidad no hubo porque no me la solicitaron y no firmé ninguna papeleta (...)”*
- Declaración del Lic. Rafael Segá Zambrano, que obra a fojas 68 del expediente, quien se desempeñaba con Superintendente de RR.HH. de la Unidad Minera Uchucchacua de BUENAVENTURA. Ante la pregunta: *“¿Personal de vigilancia a que área reporta y dentro de sus funciones está controlar el ingreso y salidas de los trabajadores, y estas salidas en horas de trabajo es con documento escrito?”*, respondió: *“Vigilancia reporta al área de seguridad patrimonial y seguridad patrimonial reporta a RRHH., dentro de sus funciones está controlar el ingreso y salida de los trabajadores incluido la supervisión sin distinción. Ese día hubo un error de falta de control de la vigilancia.”*



Lo indicado líneas arriba, advierte que la supervisión no verificó que se cumpliera lo dispuesto en el numeral 5 del “Procedimiento de Control Vehicular N° P-Uchucc-SP-39.03”, que exigía que de modo previo a la salida de los vehículos, se elabore el Memorándum de autorización y salida de vehículos, que posteriormente sea presentado en las garitas de control Alfa 1 y Alfa 2, lo cual, conforme se constata de la manifestación de los Ingenieros Pedro Arturo Gavelán Huamán, Fernando Dueñas Aliaga, Héctor Alzamora Benites, y el licenciado Rafael Segá Zambrano, así como de lo consignado en el Acta de Supervisión Especial por Accidente Mortal¹³, no aconteció, configurándose la infracción al numeral 4 del artículo 38° del RSSO, que dio lugar a la infracción N° 1. Conforme a lo anterior, se advierte que los hechos imputados a título de infracción se encuentran debidamente acreditados en función al contenido de los documentos antes citados, los cuales fueron recabados durante la labor de supervisión realizada del 28 al 30 de setiembre de 2016 y que forman parte del expediente.

Ahora bien, BUENAVENTURA viene alegando que cuenta con procedimientos internos de trabajo seguro, como es el caso de la aprobación de movimientos fuera de la unidad, para lo cual se requiere previa autorización del superintendente de planta de la U.M. Uchucchacua, que de conformidad con el contrato de obra suscrito con la empresa J.R. VER S.A.C. debió ser cumplido por los trabajadores de la empresa contratista, quienes además recibieron capacitaciones al respecto, siendo que lo que aconteció en el presente caso es el incumplimiento a los literales b) y c) del artículo 44° del RSSO por parte del trabajador fallecido, y los demás involucrados, que son trabajadores de la empresa contratista.

Sobre el particular, de acuerdo con el Principio de Causalidad, regulado en el numeral 8 del artículo 230° de la Ley N° 27444, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, en concordancia con el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable¹⁴.

¹³ Cabe anotar que dicho documento fue suscrito por representantes del titular minero, el Ing. Adán Rivera Sánchez, Gerente de Unidad, el Ing. Héctor Alzamora Benites, Superintendente de Planta, el Ing. Fernando Dueñas Aliaga, Superintendente de Seguridad (e), el Ing. Juan Ore Mego, Superintendente de Planeamiento.

¹⁴ Ley N° 27444, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, en concordancia con el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
Artículo 230. Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
8. Causalidad. - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.



Asimismo, el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, establece que los titulares mineros deben cumplir con las obligaciones de seguridad en el trabajo establecidas en dicho cuerpo normativo y las disposiciones reglamentarias. De igual manera, el literal l) del artículo 101° de la citada norma establece que el incumplimiento de las obligaciones por parte de los titulares mineros conlleva la imposición de sanciones¹⁵.

Por su parte, el artículo 209° del Decreto Supremo N° 014-92-EM, establece que las personas naturales o jurídicas dedicadas a las actividades de la industria minera, tienen la obligación de proporcionar las condiciones de seguridad en el trabajo establecidas por la citada Ley y demás disposiciones reglamentarias¹⁶.

Además, de acuerdo a lo establecido en el artículo 3° del RSSO, toda persona natural o jurídica, pública o privada, que realiza actividades mineras y actividades conexas con personal propio o de terceros en sus ambientes de trabajo, está obligada a dar cumplimiento a todas sus disposiciones¹⁷. En ese sentido, es deber jurídico del titular minero el cumplimiento efectivo de la normativa de seguridad minera conforme al RSSO, lo que no puede ser trasladado a la contratista, así como a ningún trabajador.

En ese orden de ideas, se debe señalar que la responsabilidad administrativa del titular minero no se elude ni disminuye por el incumplimiento contractual de las empresas que le presten servicios, pues existe siempre el deber de vigilancia en su calidad de titular minero, que lo hace responsable ante los resultados de la inobservancia de las disposiciones asumidas por el titular, que en el presente caso tuvo una consecuencia mortal.

Además, conforme fue indicado en la resolución impugnada, las disposiciones contenidas en el contrato de obra mencionado por BUENAVENTURA tienen efecto entre las partes, por lo que no afecta lo dispuesto en la normativa de orden público, ni desvirtúa la determinación de la responsabilidad administrativa.

Adicionalmente, se debe precisar que si bien el inciso 11 del artículo 37° y el artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM¹⁸ y el artículo 23° de la Resolución N° 040-2017-OS/CD¹⁹, regula la responsabilidad solidaria

¹⁵ T.U.O. de la Ley General de Minería

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.

¹⁶ Decreto Supremo N° 014-92-EM

Artículo 209.- Las personas naturales o jurídicas dedicadas a las actividades de la industria minera, tienen la obligación de proporcionar las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo establecidas por la presente Ley y disposiciones reglamentarias.

¹⁷ RSSO

Artículo 3°.- El alcance de este reglamento es de aplicación a toda persona natural o jurídica, pública o privada, que realice actividades mineras y actividades conexas con personal propio o de terceros; las que están obligadas a dar cumplimiento a todas sus disposiciones.

¹⁸ T.U.O. de la Ley General de Minería

Artículo 37.- Los titulares de concesiones, gozan de los siguientes atributos:

11. A contratar la ejecución de los trabajos de exploración, desarrollo, explotación y beneficio, con empresas especializadas inscritas en la Dirección General de Minería.

Artículo 216.- Las disposiciones de este Título obligan también a terceros que, por cualquier acto o contrato, resultaren, ejecutando o conduciendo trabajos propios para la explotación de la concesión minera por cuenta del titular de derecho minero. Las obligaciones y responsabilidades son solidarias.

Esta disposición no es aplicable a terceros, contratistas de empresas mineras, que presten servicios conexos de índole no minero.

¹⁹ Resolución N° 040-2017-OS/CD

Artículo 23.- Determinación de responsabilidad

(...)



del titular minero y la contratista minera inscrita en el Registro correspondiente, en el presente caso no se ha configurado el supuesto de responsabilidad solidaria, ya que, conforme se advierte del Oficio N° 0369-2018-MEM/DGM del 28 de febrero de 2018 y del Informe N° 134-2018-MEM-DGM/DNM del 31 de enero de 2018, J.R. VER S.A.C. no constituye una empresa contratista minera inscrita en el Registro de Empresas Contratistas Mineras.

Además, de acuerdo al numeral 162.2 del artículo 162°, el numeral 163.1 del artículo 163° de la Ley N° 27444 y el artículo 190° del Código Procesal Civil, aplicable de manera supletoria a los procedimientos administrativos sancionadores, las alegaciones de los administrados deben estar referidas y guardar relación con aquello que es objeto de debate dentro del procedimiento sancionador, en la medida que deben coadyuvar a dilucidar las cuestiones controvertidas en el mismo²⁰. En ese sentido, el argumento de la administrada referido a que los trabajadores incurrieron en incumplimiento a los literales b) y c) del artículo 44° del RSSO, que son trabajadores de la empresa contratista, no desvirtúa su responsabilidad por la infracción N° 1 imputada.



Del mismo modo, es de precisar que no se le imputó la falta de procedimientos o estándares, ni ausencia de capacitaciones respecto de dichos procedimientos, sino el incumplimiento del numeral 5 del "Procedimiento de Control Vehicular N° P-Uchucc-SP-39.03", por lo que, su argumento referido a que sí cuenta con dichos procedimientos y efectuó capacitaciones a los trabajadores, no desvirtúa el incumplimiento materia de análisis.

Finalmente, su afirmación respecto a que el vehículo que generó el accidente fatal no forma parte de su empresa, siendo de propiedad de la empresa J.R. VER S.A.C., tampoco desvirtúa o disminuye la responsabilidad administrativa de la apelante por el incumplimiento del "Procedimiento de Control Vehicular N° P-Uchucc-SP-39.03", originado por la salida de la camioneta de placa D4I-752 sin la autorización respectiva, pues, a efectos de la configuración del ilícito administrativo imputado, resulta indistinto si la propiedad del citado vehículo corresponde a BUENAVENTURA o J.R. VER S.A.C.

Por lo tanto, se procede a desestimar este extremo del recurso de apelación.

Sobre la vulneración a la debida motivación de la resolución impugnada y a los Principios de Debido Procedimiento, Legalidad e Imparcialidad

5. En torno a lo sostenido en los literales b) y c) del numeral 2 de la presente resolución, debe indicarse que el Principio de Debido Procedimiento, regulado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272, en concordancia con el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, señala que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo, que comprende de

23.3 Solo corresponde imputar responsabilidad administrativa solidaria cuando la ley así lo prevé respecto de más de un Agente Supervisado; y en los casos de accidentes mortales del sub sector minero, respecto a contratistas mineras que realicen trabajos propios de actividades mineras, inscritas en el Registro correspondiente.

(...)

²⁰ Ley N° 27444.

Artículo 163.- Actuación probatoria

163.1 Cuando la administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los administrados o la naturaleza del procedimiento lo exija, la entidad dispone la actuación de prueba, siguiendo el criterio de concentración procesal, fijando un período que para el efecto no será menor de tres días ni mayor de quince, contados a partir de su planteamiento. Sólo podrá rechazar motivadamente los medios de prueba propuestos por el administrado, cuando no guarden relación con el fondo del asunto, sean improcedentes o innecesarios.

Código Procesal Civil.

Artículo 190.- Pertinencia e improcedencia.-

Los medios probatorios deben referirse a los hechos y a la costumbre cuando ésta sustenta la pretensión. Los que no tengan esa finalidad, serán declarados improcedentes por el Juez (...)

modo enunciativo, mas no limitativo, entre otros, el derecho a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente²¹.

Sobre el particular, MORON URBINA ha señalado que este Principio se proyecta como un conjunto de derechos que forman parte de un estándar mínimo de garantía para los administrados que involucra la aplicación en sede administrativa de los derechos concebidos originalmente en sede judicial, dentro de los cuales encontramos al denominado derecho de defensa (derecho a exponer argumentos y producir pruebas) y el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho²².

Asimismo, tratándose del derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, es preciso anotar que de acuerdo al numeral 4 del artículo 3° y el numeral 6.1 del artículo 6° de la Ley N° 27444 y modificatorias; la motivación constituye un requisito de validez de los actos administrativos y debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes al caso específico, así como la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado²³. Por lo tanto, los pronunciamientos de las entidades deben adecuarse al contenido del ordenamiento jurídico vigente y los hechos respecto de los cuales se ha formado convicción de verdad material durante la tramitación del procedimiento, para lo cual resulta necesario la evaluación de los argumentos y medios probatorios presentados por los administrados.

Por su parte, el Principio de Legalidad, previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, en concordancia con el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas²⁴.

Además, de acuerdo al numeral 1 del artículo 230° de la Ley N° 27444, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, en concordancia con el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un

²¹ Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272, en concordancia con el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

Artículo IV. Principios del procedimiento 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.

²² MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Gaceta Jurídica. Lima. 8° edición, 2009, pág. 64 a 67.

²³ Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272, en concordancia con el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

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 debe 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.

²⁴ Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo N° 1272, en concordancia con el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

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:

1.1. Principio de legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad²⁵.



Bajo dicho marco legal, es importante precisar que conforme se advierte del detalle de las infracciones descritas en el acápite 2.1 del numeral 2, los descargos de la administrada descritos en los numerales 3.1 al 3.3 del numeral 3 y el análisis de los mismos, que consta en los numerales 4.1, 4.2 y 4.3 del numeral 4 de la Resolución N° 173-2018 de fecha 19 de enero de 2018, previa evaluación de los actuados obrantes en el expediente, así como de todos los argumentos y medios probatorios presentados por la administrada, como es el caso del contrato de obra que BUENAVENTURA alega haber suscrito con la empresa J.R. VER S.A.C., la primera instancia determinó que BUENAVENTURA había incurrido en infracciones al numeral 4 del artículo 38° y al literal e) del artículo 26° del RSSO.



Así, es de resaltar que en el numeral 4.1 del numeral 4 (Análisis) de la Resolución N° 173-2018, la primera instancia, con relación al argumento referido a que existe un contrato de obra suscrito entre BUENAVENTURA y J.R. VER S.A.C., precisó que *"Tampoco resulta admisible eximir de responsabilidad a BUENAVENTURA, debido a que la responsabilidad administrativa no se elude por el hecho de que los trabajadores o un tercero hubiesen incumplido con sus obligaciones; en tal sentido, lo dispuesto en el contrato de obra suscrito por BUENAVENTURA tiene efecto entre las partes, por lo que no afecta lo dispuesto en normativa de orden público, ni desvirtúa la determinación de la responsabilidad administrativa"*.

En ese orden de ideas, se advierte que la resolución de sanción que dio lugar a la determinación de la responsabilidad administrativa de BUENAVENTURA por infracción al numeral 4 del artículo 38° y al literal e) del artículo 26° del RSSO, se encuentra adecuadamente sustentada, pues para su conformación, se evaluaron todos los argumentos y medios probatorios presentados por la administrada, no observándose falta de motivación alguna.

Además, conforme se explicó en el numeral precedente, la responsabilidad administrativa del titular minero no se elude ni disminuye por el incumplimiento contractual de las empresas que le presten servicios, pues existe siempre el deber de vigilancia en su calidad de titular minero, que lo hace responsable ante los resultados de la inobservancia de las disposiciones que como titular minero asumió en sus propios procedimientos y estándares, tales como el "Procedimiento de Control Vehicular N° P-Uchucc-SP-39.03".

Finalmente, cabe anotar que la falta de inclusión en el procedimiento administrativo sancionador a la empresa J.R. VER S.A.C., no implica trasgresión al Principio de Imparcialidad, regulado en el numeral 1.5 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444 y modificatorias²⁶, ya que conforme se explicó, de conformidad con lo regulado en el inciso 11 del artículo 37° y el artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, así como lo dispuesto por el artículo 23° de la Resolución N° 040-2017-OS/CD, solo procede la atribución de responsabilidad solidaria a las empresas contratistas mineras inscritas en el Registro de Empresas Contratistas Mineras, que no aconteció en el presente caso. En efecto, a través del Oficio N° 0369-2018-MEM/DGM del 28 de febrero de 2018, sustentado en el Informe

²⁵ Ley N° 27444, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, en concordancia con el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS
Artículo 230. Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

1. Legalidad. - Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

²⁶ Ley N° 27444, modificada por Decreto Legislativo N° 1272, en concordancia con el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS

1.5. Principio de imparcialidad. - Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general.

N° 134-2018-MEM-DGM/DNM del 31 de enero de 2018, el Ministerio de Energía y Minas precisó que "J.R. VER S.A.C. no constituye una empresa contratista minera inscrita en el Registro de Empresas Contratistas Mineras, por lo que no corresponde iniciar procedimiento administrativo sancionador".

En consecuencia, se procede a desestimar este extremo del recurso de apelación.

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 **INFUNDADO** el recurso de apelación presentado por COMPAÑÍA DE MINAS BUENAVENTURA S.A.A. contra la Resolución de Gerencia de Supervisión Minera N° 173-2018 de fecha 19 de enero de 2018; y, en consecuencia, **CONFIRMAR** dicha resolución en todos sus extremos.

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 Chávarry Rojas.


JESÚS FRANCISCO ROBERTO TAMAYO PACHECO
PRESIDENTE