

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

SALA 2

RESOLUCIÓN N° 098-2019-OS/TASTEM-S2

Lima, 12 de marzo de 2019

VISTO:



El Expediente N° 201700209552 que contiene el recurso de apelación interpuesto por COMPAÑÍA MINERA SAN IGNACIO DE MOROCOCHA S.A.A. representada por el señor Raúl Fernando Valera Zevallos, contra la Resolución de Gerencia de Supervisión Minera N° 80-2019 del 10 de enero de 2019, mediante la cual se la sancionó por incumplir el Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en Minería aprobado por Decreto Supremo N° 024-2016-EM.

CONSIDERANDO:

- Mediante Resolución N° 80-2019, la Gerencia de Supervisión Minera, en adelante GSM, sancionó a COMPAÑÍA MINERA SAN IGNACIO DE MOROCOCHA S.A.A., en adelante SIMSA, con una multa de 2.99 (dos con noventa y nueve 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:

INFRACCIÓN	TIPIFICACIÓN	SANCIÓN
Al artículo 151° del RSSO¹ Se constató que el refugio minero fijo ubicado en la Cámara 7675 NW del Nivel 1725 por la Rampa (-) 7400, se encuentra a una distancia de 1200 m del frente de trabajo (Tajo 260 del Nivel 1515)	Numeral 2.1.4 del Rubro B del Anexo de la Resolución de Consejo Directivo N° 039-2017-OS/CD ²	2.99 UIT ³



¹ RSSO

"Artículo 151°. - oda mina subterránea dispone de estaciones de refugio herméticas que son construidas o instaladas de acuerdo al ANEXO 19. Todo trabajador deberá ser instruido sobre la ubicación y uso de dichas estaciones."

Anexo N° 19

Requisitos Mínimos de Seguridad de las Estaciones de Refugio para los Casos de Sinistros.

1.- Estudio de Riesgos

Para la ubicación de las estaciones de refugio, se deberá considerar, entre otros, lo siguiente:

Se determina en función del avance de los frentes de trabajo y a una distancia no mayor a 500 metros de dichos frentes.

² Resolución de Consejo Directivo N° 039-2017-OS/CD

Anexo: Cuadro de Tipificación de Infracciones y Sanciones en Seguridad Minera.

Rubro B – Incumplimiento de disposiciones y normas técnicas de seguridad minera.

2. Incumplimiento de normas de diseño, instalación, construcción, montaje, operación, proceso y control de terreno.

2.1. En concesiones mineras.

2.1.4. Estaciones de refugio.

Base legal: Art. 151° del RSSO.

Sanción: Hasta 500 UIT.

³ Cabe precisar que para la determinación y graduación de las sanciones se consideró los criterios, metodología y la probabilidad de detección que fueron aprobados por la Resolución de Gerencia General N° 256-2013-OS/GG. Asimismo, se aplicó lo dispuesto en el artículo 25° de la Resolución de Consejo Directivo N° 040-2017-OS/CD.

Como antecedentes, cabe señalar los siguientes:

- 
- a) Del 27 de setiembre al 2 de octubre de 2017, se efectuó una visita de supervisión a la unidad minera "San Vicente"⁴ de titularidad de SIMSA.
 - b) A través del Oficio N° 1510-2018⁵, notificado a SIMSA el 31 de mayo de 2018, se dio inicio al presente procedimiento administrativo sancionador, al cual se adjuntó el Informe de Instrucción Inicio de PAS N° 1565 del 22 de mayo de 2018 y se le otorgó el plazo de siete (7) días hábiles para la presentación de sus descargos.
 - c) Por escrito presentado el 11 de junio de 2018, registrado por Osinergmin en el Expediente N° 201700209552, SIMSA presentó sus descargos.
 - d) Mediante el Oficio N° 626-2018-OS-GSM⁶ notificado a SIMSA el 6 de diciembre de 2018, se remitió el Informe Final de Instrucción N° 2659-2018.
 - e) Por escrito presentado el 13 de diciembre de 2018, registrado por Osinergmin en el Expediente N° 201700209552, SIMSA remitió sus descargos al Informe Final de Instrucción.

ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

- 2. Con escrito presentado el 6 de febrero de 2019, registrado por Osinergmin en el Expediente N° 201700209552, SIMSA interpuso un recurso con la sumilla "recurso de reconsideración" contra la Resolución de Gerencia de Supervisión Minera N° 80-2019, de acuerdo a lo siguiente:

En cuanto a la infracción al artículo 151° del RSSO

- 
- a) SIMSA indica que de acuerdo a lo informado en sus escritos de descargos, venía ejecutando el proyecto de construcción del refugio minero conforme al RSSO, para lo cual adjuntó el plano de ubicación y el programa de ejecución. Luego, en su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción presentado el 13 de diciembre de 2018, informó a Osinergmin que culminó la construcción e implementación del refugio según su programa y conforme al artículo 151° del RSSO, encontrándose el refugio a una distancia de 413 m del frente de la Rampa (-) 8090, dando cumplimiento a la norma. Agrega que adjuntó el plano anual de ubicación y el registro fotográfico donde se aprecia la obra terminada.

Además, refiere que la infracción imputada no representa un riesgo, toda vez que son labores de avance y ya ha culminado con implementar el refugio minero para prevenir cualquier riesgo o siniestro dentro de la labor minera.

- b) De otro lado, sostiene que en la resolución de sanción se señaló que la obligación exigida no establece ninguna excepción para su cumplimiento y que se trata de una disposición con carácter preventivo que forma parte del sistema de respuesta ante emergencias mineras; sin embargo, adicionalmente se reconoce que la implementación del refugio minero si constituye un atenuante de la infracción con posterioridad al inicio del procedimiento

⁴ La unidad minera "SIMSA" se encuentra ubicada en el distrito de Vitoc, provincia de Chanchamayo y departamento de Junín.

⁵ Documento notificado a través de la Cédula de Notificación N° 152-2018-OS-GSM que obra a fojas 10 del expediente.

⁶ Documento notificado a través de la Cédula de Notificación N° 479-2018-OS-GSM que obra a fojas 79 del expediente.

administrativo sancionador.

De acuerdo a lo expuesto, solicita se anule el procedimiento y la revocación de la resolución de sanción.



3. Con Oficio N° 65-2019-OS-GSM notificado a SIMSA el 21 de febrero de 2019, se le comunicó que en aplicación de los artículos 220° y 223° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante el T.U.O. de la Ley N° 27444, correspondía calificar el recurso presentado por su verdadero carácter, esto es, como recurso de apelación.
4. A través del Memorándum N° GSM-124-2019, recibido con fecha 4 de marzo de 2019, la GSM remitió al TASTEM el expediente materia de análisis.

ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

En cuanto a la supuesta infracción al artículo 151° del RSSO

5. En relación a lo argumentado en el literal a) del numeral 2 de la presente resolución, cabe señalar que el artículo 1° de la Ley N° 27699, Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de OSINERGMIN, y el artículo 89° del Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, establecen que la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las disposiciones legales y técnicas bajo el ámbito de competencia de OSINERGMIN es objetiva, por lo que es suficiente que se constate el incumplimiento de la norma para que SIMSA sea la responsable de la comisión de la infracción administrativa.⁷



Es importante precisar que el numeral 52.1 del artículo 52° del T.U.O. de la Ley N° 27444 prescribe que son documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades públicas; mientras que el artículo 176° del mismo cuerpo normativo señala que constituyen hechos no sujetos a actuación probatoria, entre otros, aquellos que hayan sido comprobados con ocasión del ejercicio de las funciones atribuidas a la autoridad administrativa⁸.

Asimismo, los numerales 13.1 y 13.2 del artículo 13° del Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de OSINERGMIN aprobado por Resolución N° 040-2017-OS/CD, en adelante RSFS, indican que el Acta de Supervisión es el documento en el cual se describen las acciones realizadas durante una visita de supervisión, suscrita por Osinergmin y/o la Empresa Supervisora, así como por el Agente Supervisado, a través de su representante o con quien se entienda la diligencia. Contiene entre

⁷ Ley N° 27699, Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía (OSINERG).

"Artículo 1°.- Facultad de Tipificación

Toda acción u omisión que implique incumplimientos a las leyes, reglamentos y demás normas bajo ámbito de competencia del OSINERG constituye infracción sancionable. (...) "

Decreto Supremo N° 054-2001-PCM

"Artículo 89°.- Responsabilidad del Infractor

La responsabilidad del infractor en caso de procedimientos administrativos sancionadores que se sigan ante OSINERG, debe distinguirse de la responsabilidad civil o penal que se origine, de los hechos u omisiones que configuren infracción administrativa. La responsabilidad administrativa por incumplimiento de las disposiciones legales, técnicas, derivadas de contratos de concesión y de las dictadas por OSINERG es objetiva."

⁸ T.U.O. de la Ley N° 27444

"Artículo 52.- Valor de documentos públicos y privados

52.1 Son considerados documentos públicos aquellos emitidos válidamente por los órganos de las entidades."

"Artículo 176.- Hechos no sujetos a actuación probatoria

No será actuada prueba respecto a hechos públicos o notorios, respecto a hechos alegados por las partes cuya prueba consta en los archivos de la entidad, sobre los que se haya comprobado con ocasión del ejercicio de sus funciones, o sujetos a la presunción de veracidad, sin perjuicio de su fiscalización posterior."

otra información, los hechos constatados y su contenido se tiene por cierto, salvo prueba en contrario⁹.



Ahora bien, en este caso se imputó a SIMSA la infracción al artículo 151° del RSSO, toda vez que el refugio minero para casos de siniestros, ubicado en la Cámara 7675 NW del Nivel 1725 por la Rampa (-) 7400, se encontró a una distancia mayor a 500 metros del frente de trabajo (Tajo 260 del Nivel 1515); habiéndose detectado a 1200 metros.

Al respecto, la obligación prevista en el artículo 151° del RSSO establece que: “Toda mina subterránea dispone de estaciones de refugio herméticas que son construidas o instaladas de acuerdo al ANEXO 19. Todo trabajador deberá ser instruido sobre la ubicación y uso de dichas estaciones.”

Anexo N° 19

Requisitos Mínimos de Seguridad de las Estaciones de Refugio para los Casos de Siniestros.

1.- Estudio de Riesgos

El número y ubicación de las estaciones de refugio será determinado de acuerdo a un estudio de riesgos de la unidad minera.

Para la ubicación de las estaciones de refugio, se deberá considerar, entre otros, lo siguiente:

- *Se determina en función del avance de los frentes de trabajo y a una distancia no mayor a 500 metros de dichos frentes. (...)”* (Subrayado agregado)

De acuerdo al texto de la citada norma, toda mina subterránea debe contar con estaciones de refugio, las cuales estarán en función de los frentes de trabajo y a una distancia no mayor a 500 metros de dichos frentes.



Bajo este marco legal, OSINERGMIN en ejercicio de sus funciones, del 27 de setiembre al 2 de octubre de 2017 realizó una visita de supervisión en la unidad minera “San Vicente”, tal como se advierte en el Acta de Supervisión del 2 de octubre de 2017, obrante de fojas 5 a 7 del expediente, suscrita por los representantes de SIMSA, detectándose lo siguiente:

N°	HECHOS CONSTATADOS
3	<i>En la Cámara 7675 NW del Nivel 1725 por la Rampa (-) 7400 se constató que el refugio minero fijo para caso de siniestro, está ubicado a una distancia de 1200 m del frente de avance, labor en actividad (Tajo 260 del Nivel 1515). De tal modo incumplen con el Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional aprobado por DS-024-2016-EM y la modificación DS-023-2017-EM.</i>

Los hechos antes descritos también fueron registrados en las Fotografías N° 7 y 8, que obran a fojas 8 del expediente, en las que se observa la inspección efectuada por los supervisores de Osinergmin al refugio minero. Asimismo, en el Plano Topográfico del Refugio, obrante a fojas 9 del expediente, se verifica que el refugio ubicado en la Cámara 7675NW, se encontró a una distancia mayor de 500 metros del frente de trabajo (Tajo 260 del Nivel 1515)¹⁰.

⁹ RSFS

“Artículo 13.- Acta de supervisión

13.1 Es el documento en el cual se describen las acciones realizadas durante una visita de supervisión, suscrita por Osinergmin y/o la Empresa Supervisora, así como por el Agente Supervisado, a través de su representante o con quien se entienda la diligencia, a quien se deja una copia.

13.2 El Acta de Supervisión incluye necesariamente la siguiente información: lugar, fecha, hora de inicio y fin de la diligencia; el nombre o razón social del Agente Supervisado; el nombre, firma y documento de identidad de las personas participantes cuando puedan ser identificadas; así como los hechos constatados. Su contenido se tiene por cierto, salvo prueba en contrario. (...)”

¹⁰ Adicionalmente, cabe precisar que del 3 al 8 de julio de 2018 se realizó una supervisión operativa en geomecánica a la unidad minera “San Vicente”. Respecto de las observaciones detectadas en la visita de supervisión del 27 de setiembre al 2 de octubre de 2017, en el Acta de Supervisión de julio de 2018 se consignó lo siguiente:

Además, es la propia recurrente quien como observación a la citada Acta consignó textualmente lo siguiente: "Se concluirá la implementación de un nuevo refugio en la Cámara 725 S del Nivel 1430, que está aproximadamente a 250 m de la labor más profunda de la zona actual de operación. (...) " (Subrayado agregado)

Por lo tanto, en este caso se acreditó que el refugio minero para casos de siniestro, ubicado en la Cámara 7675 NW del Nivel 1725 por la Rampa (-) 7400, se encontraba a una distancia mayor de 500 metros del frente de trabajo (Tajo 260 del Nivel 1515).

Es importante precisar que en el Acta de Supervisión en donde se consignaron los hechos constatados por los supervisores, funcionarios a quienes la norma reconoce condición de autoridad, tienen en principio veracidad y fuerza probatoria, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente por los supervisores en ejercicio de sus funciones, quienes realizan sus labores conforme a los dispositivos legales pertinentes.

Ahora bien, en cuanto a que la falta de un refugio minero no representa un riesgo, cabe precisar que la obligación dispuesta en el artículo 151° del RSSO exige que el titular minero cuente con un refugio que se encuentre a una distancia no mayor a 500 metros del frente de trabajo, con el fin de proteger a los trabajadores en caso de un eventual siniestro. Esta exigencia debe cumplirse sin perjuicio del nivel de riesgo existente en las labores mineras, por sus características o grado de estabilidad, ni de la probabilidad que ocurra un evento que requiera su utilización.

Además, considerando su finalidad preventiva, la existencia de un refugio garantiza que la operación minera esté implementada con un lugar que reúna las condiciones de seguridad previstas en el RSSO, al cual pueda dirigirse de manera oportuna el personal en una evacuación cuando se produzca una emergencia durante el desarrollo de sus actividades.

De otro lado, respecto a que según lo informado a Osinergmin en su escrito del 13 de diciembre de 2018, culminó la construcción e implementación del refugio según su programa, encontrándose el refugio a una distancia de 413 m del frente de la Rampa (-) 8090, se debe señalar que dicha afirmación confirma la comisión del incumplimiento, ya que según la propia recurrente y a su programa de ejecución, recién en agosto de 2018 (luego del inicio del presente procedimiento) terminó la implementación del citado refugio.

En consecuencia, tampoco operó la subsanación voluntaria de la infracción, a efectos que proceda la aplicación de la condición eximente de responsabilidad prevista en el numeral 15.1 del artículo 15° del RSFS, en concordancia con el literal f) del numeral 1 del artículo 257° del T.U.O. de la Ley N° 27444.¹¹

ACTA DE SUPERVISIÓN OPERATIVA EN GEO MECÁNICA JULIO DE 2018

N°	HECHOS CONSTATADOS
	Se supervisó el cumplimiento de los hechos constatados de la Supervisión Operativa Geomecánica (...) Por lo expuesto se tiene lo siguiente: (...)
2	2. Del hecho constatado N° 3 de la supervisión realizada del 27/09/2017 al 02/10/2017: Se verificó que el refugio minero construido para caso de siniestro no fue reubicado, continua ubicado en la Cámara fija 7675 NW del Nivel 1515 por la Rampa (-) 7400, este refugio actualmente se encuentra a 1970 m del frente de avance, labor en actividad Cámara 8105 SE y Cámara 8058 SE del Nivel 1430 de la Zona Ayala inferior.

¹¹ RSFS

Artículo 15.- Subsanación voluntaria de la infracción

15.1 La subsanación voluntaria de la infracción solo constituye un eximente de responsabilidad cuando se verifique que los incumplimientos detectados fueron subsanados antes del inicio del procedimiento sancionador.



No obstante, tal como lo indicó la GSM en la resolución apelada, las acciones realizadas por la recurrente, en virtud del Principio de Presunción de Veracidad previsto en el numeral 1.7 del artículo IV del T.U.O. de la Ley N° 27444, fueron estimadas en la graduación del cálculo de la sanción. De acuerdo a ello, se aplicó el factor atenuante vinculado a la circunstancia de comisión de la infracción en la graduación de la multa, dispuesto en el literal g.2) del numeral 25.1 del artículo 25° del citado Reglamento, ya que la recurrente subsanó de manera voluntaria la infracción con posterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador.¹² En ese sentido, se consideró el factor atenuante de -10%.

Con relación a lo manifestado en el literal b) del numeral 2 de la presente resolución, cabe indicar que la aplicación de atenuantes en la graduación de las multas se evalúa luego de haberse determinado la responsabilidad administrativa objetiva del infractor por parte de Osinergmin; en ese sentido, su estimación no contradice esta última.

En efecto, luego de haberse acreditado que SIMSA cometió la infracción al artículo 151° del RSSO se procedió a calcular la sanción correspondiente. Por ello, a efectos de graduar la multa, entre otros criterios, se aplicó el atenuante vinculado con la subsanación voluntaria de la infracción con posterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador. Cabe precisar que la estimación de atenuantes de responsabilidad también ha sido prevista por el T.U.O. de la Ley N° 27444.



De acuerdo a lo expuesto, podemos concluir que el pronunciamiento de la Primera Instancia cumplió el marco normativo aplicable y respetó los derechos que le asisten a la administrada, por lo que no se produjo causal alguna para declarar la revocación de la resolución apelada ni el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador.

En tal sentido, corresponde desestimar estos extremos 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 MINERA SAN IGNACIO DE MOROCOCHA S.A.A. contra la Resolución de Gerencia de Supervisión Minera N° 80-2019 de fecha 10 de enero de 2019; y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la citada resolución en todos sus extremos, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución.

T.U.O. de la Ley N° 27444

"Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: (...)

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 253. (...)"

(*) En este caso el inicio del procedimiento administrativo sancionador fue el 31 de mayo de 2018.

¹² RSFS

"Artículo 25.- Graduación de multas

25.1 En los casos en que la multa prevista por el Consejo Directivo como sanción tenga rangos o topes de aplicación, se utilizan, según sea el caso, los siguientes criterios de graduación: (...)

g) Circunstancias de la comisión de la infracción.

Para efectos del cálculo de la multa se consideran los siguientes factores atenuantes: (...)

g.2) La subsanación voluntaria de la infracción con posterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador. (...)"



Artículo 2°. - Declarar agotada la vía administrativa.

Con la intervención de los señores vocales: Héctor Adrián Chávarry Rojas, José Luis Harmes Bouroncle y Sergio Enrique Cifuentes Castañeda.


HÉCTOR ADRIÁN CHÁVARRY ROJAS
PRESIDENTE