



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 303/2023

EXP. N.º 00419-2022-PA/TC

JUNÍN

MELCHOR

EMILIANO

VILLANUEVA JORGE

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 6 días del mes de junio de 2023, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los magistrados Morales Saravia, Pacheco Zerga, Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro, Monteagudo Valdez y Ochoa Cardich, pronuncia la siguiente sentencia.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Melchor Emiliano Villanueva Jorge contra la sentencia de fojas 296, de fecha 11 de octubre de 2021, expedida por la Sala Civil Permanente de Huancayo de la Corte Superior de Justicia de Junín, que declaró improcedente la demanda de amparo de autos.

ANTECEDENTES

El recurrente interpone demanda de amparo contra la Oficina de Normalización Previsional (ONP), con la finalidad de que se le otorgue pensión de invalidez por enfermedad profesional bajo los alcances de la Ley 26790, el Decreto Supremo 009-97-SA y el Decreto Supremo 003-98-SA, con el pago de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos del proceso.

El actor manifiesta que ha realizado labores como operario en el área de servicios especiales mina para la Empresa Patruvi T.E.I. Service S.R.Ltda., desde el 1 de noviembre de 2006 hasta el 30 de abril de 2008 (f. 12), y como operario en el área de servicios especiales mina para la empresa Unión Perú S.A.C., desde el 22 de octubre de 2005 hasta el 31 de octubre de 2006 (f. 13). Refiere que labora desde el 1 de mayo de 2008 hasta la actualidad, en el cargo de oficial en el departamento de mina, expuesto a riesgos de toxicidad, según la constancia de trabajo emitida con fecha 5 de abril de 2019 por Doe Run Perú S.R.L. – Unidad Minera Cobriza (f. 14); y que, por eso, padece de la enfermedad de neumoconiosis.

La emplazada deduce las excepciones de falta de legitimidad para obrar y de falta de agotamiento de la vía administrativa, y contesta la demanda argumentando que el demandante ha laborado como oficial, actividad que no se considera propia de mineros debido a que no se realiza dentro de una mina subterránea o a tajo abierto y a que no está incluida en la relación de actividades riesgosas previstas en el Anexo 5 del Decreto Supremo 009-97. Asimismo, sostiene que no se ha acreditado el nexo de causalidad entre las labores



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00419-2022-PA/TC
JUNÍN
MELCHOR EMILIANO
VILLANUEVA JORGE

realizadas y la enfermedad que padece el demandante; y que el certificado médico ha sido expedido hace más de ocho años. Acota que la enfermedad que padece el actor no está comprendida dentro del listado de enfermedades profesionales aprobado por Resolución Ministerial 480-2008-MINSA.

El Primer Juzgado Civil de Huancayo, con fecha 13 de julio de 2021, declara fundada la demanda, por considerar que el actor laboró durante muchos años en la Unidad Minera de Cobriza en el área de Servicios Especiales de Mina, de lo que se colige que trabajó expuesto al sílice y materiales pulverizados tóxicos para el acopio de materiales metálicos no ferrosos, con lo que queda acreditada la existencia del nexo causal conforme a los fundamentos 26 y 27 de la Sentencia 02513-2007-PA/TC

La Sala superior competente revoca la apelada y declara improcedente la demanda, por considerar que la historia clínica no cuenta con todos los exámenes e informes de resultados; y estima que al no haberse acreditado fehacientemente el menoscabo de la enfermedad profesional, no corresponde realizar el análisis del nexo causal.

FUNDAMENTOS

I. Delimitación del petitorio

1. En el presente caso, el demandante pretende que se le otorgue pensión de invalidez por enfermedad profesional dentro de los alcances de la Ley 26790 y su reglamento, con el abono de las pensiones devengadas, los intereses legales y los costos procesales.
2. En reiterada jurisprudencia, este Tribunal ha establecido que forma parte del contenido constitucionalmente protegido por el derecho fundamental a la pensión las disposiciones legales que establecen los requisitos para su obtención.
3. En consecuencia, corresponde analizar si el demandante cumple con los presupuestos legales exigidos para percibir la pensión que reclama, o no.

II. El Seguro Complementario de Trabajo y Riesgo (SCTR)

4. El Tribunal Constitucional, en la Sentencia 02513-2007-PA/TC, publicada el 5 de febrero de 2009, ha precisado los criterios respecto a las situaciones relacionadas con la aplicación del Régimen de Protección de Riesgos Profesionales (accidentes de trabajo y enfermedades profesionales).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00419-2022-PA/TC
JUNÍN
MELCHOR EMILIANO
VILLANUEVA JORGE

5. En esa sentencia ha quedado establecido que, en los procesos de amparo referidos al otorgamiento de una pensión vitalicia conforme al Decreto Ley 18846, o de una pensión de invalidez conforme a la Ley 26790, la enfermedad profesional únicamente podrá ser acreditada con un examen o dictamen médico emitido por una Comisión Médica Evaluadora de Incapacidades del Ministerio de Salud, de EsSalud o de una EPS, conforme lo señala el artículo 26 del Decreto Ley 19990.
6. Cabe precisar que el régimen de protección fue inicialmente regulado por el Decreto Ley 18846 y luego sustituido por la Ley 26790, del 17 de mayo de 1997, que en su Tercera Disposición Complementaria estableció que las reservas y obligaciones por prestaciones económicas del Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales (SATEP) serían transferidas al Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR) administrado por la ONP.
7. Posteriormente, mediante el Decreto Supremo 003-98-SA, se aprobaron las Normas Técnicas del SCTR, y se establecieron las prestaciones asistenciales y pecuniarias que se otorgan al titular o a los beneficiarios a consecuencia de un accidente de trabajo o enfermedad profesional.
8. Resulta pertinente precisar que, a efectos de determinar si una enfermedad es producto de la actividad laboral, se requiere de la existencia de una *relación causa-efecto* entre las condiciones de trabajo y la enfermedad.
9. En cuanto a la enfermedad de la neumoconiosis, el Tribunal Constitucional ha dejado sentado, en el fundamento 26 de la Sentencia 02513-2007-PA/TC, que el nexo causal entre las condiciones de trabajo y dicha enfermedad es implícito para quienes han realizado actividades mineras en minas subterráneas o de tajo abierto, siempre y cuando el demandante haya desempeñado las actividades de trabajo de riesgo señaladas en el anexo 5 del Decreto Supremo 009-97-SA, ya que son enfermedades irreversibles y degenerativas causadas por la exposición a polvos minerales esclerógenos.
10. La presunción del nexo causal implícito ha sido considerada por el Tribunal a fin de tutelar el derecho a la pensión, en su rol de máximo garante de los derechos fundamentales.
11. En esa misma línea, y a fin de cumplir con el aludido rol garantista, este Tribunal evaluará a continuación la situación particular que se viene presentando en la provincia de Yauli La Oroya.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00419-2022-PA/TC
JUNÍN
MELCHOR EMILIANO
VILLANUEVA JORGE

III. Las actividades mineras en la provincia de Yauli La Oroya (con especial énfasis en el complejo metalúrgico de La Oroya) y sus incidencias en el derecho a la salud y el derecho al medio ambiente

12. A inicios de 1922, se instaló en la provincia de Yauli La Oroya el complejo metalúrgico que procesaba concentrados polimetálicos de plomo y cobre con altos contenidos de plata y oro, así como concentraciones de zinc ⁽¹⁾.
13. En 1974, el Complejo Metalúrgico de la Oroya fue nacionalizado y pasó a ser propiedad de la Empresa Minera del Centro del Perú SA (Centromín), la cual operó hasta 1997, fecha en la que fue adquirida por la empresa privada Doe Run Company ⁽²⁾. Debido a una crisis financiera, Doe Run Perú se encuentra en proceso de liquidación ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección Intelectual ⁽³⁾.
14. Ahora bien, entre 1922 hasta los años noventa, el Estado peruano no contaba con una legislación adecuada respecto del control ambiental y prevención de contaminación ⁽⁴⁾. De acuerdo con el artículo 9 del derogado Decreto Supremo 016-93-EM, Reglamento para la protección ambiental en la actividad minero-metalúrgica, publicado el 1 de mayo de 1993, los titulares de la actividad minero-metalúrgica debían ejecutar un Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), a fin de reducir sus niveles de contaminación ambiental hasta alcanzar los niveles máximos permisibles, en un plazo máximo de 10 años.
15. En vista de lo anterior, a través de la Resolución Directoral 017-97-EM/DGM, de fecha 13 de enero de 1997, el Ministerio de Energía y Minas aprobó el PAMA para el Complejo Metalúrgico de La Oroya, e instituyó como titular a Centromín, y le otorgó un plazo de 10 años para

¹ Gesta Zonal del Aire de La Oroya, “Plan de Acción para el Mejoramiento de la Calidad del Aire y la Salud de La Oroya”, Propuesta para fines de información y consulta pública en cumplimiento del Decreto Supremo 074-2001-PCM y la RP 022-2002-CONAM/PCD, versión del 1 de marzo de 2006, pág. 8.

² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe N° 330/20. Caso 12.718. Fondo. Comunidad de la Oroya. Perú, 19 de noviembre de 2020, párr. 34.

³ Escrito de los peticionarios de 26 de abril de 2012. En Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe N° 330/20. Caso 12.718. Fondo. Comunidad de la Oroya. Perú, 19 de noviembre de 2020, párr. 52.

⁴ Anexo 2. Activos Mineros, Carta N°107-2011-AM/GG, de 17 de marzo de 2011. Anexo al escrito del Estado de 24 de marzo de 2011. En Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe N° 330/20. Caso 12.718. Fondo. Comunidad de la Oroya. Perú, 19 de noviembre de 2020, párr. 35.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00419-2022-PA/TC
JUNÍN
MELCHOR EMILIANO
VILLANUEVA JORGE

que lo ejecute ⁽⁵⁾. Tras la privatización del complejo metalúrgico en 1997, el PAMA fue dividido en dos partes, una a cargo de Centromín y la otra a cargo de Doe Run ⁽⁶⁾. Posteriormente, se realizaron modificaciones al referido PAMA y se amplió el plazo de su implementación en varias oportunidades. Así, con Resolución Ministerial 257-2006-MEM/DM, de fecha 29 de mayo de 2006, se aprobó en parte la solicitud de prórroga excepcional del proyecto de “Plantas de Ácido Sulfúrico” del PAMA de La Oroya, hasta el 2009. No obstante, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos advirtió que, tras vencerse el periodo para implementación de su PAMA, Doe Run no había presentado avances significativos ⁽⁷⁾.

16. Por su parte, en el "Plan Operativo 2005 para el Control de los Niveles de Plomo en Sangre en la Población Infantil y Gestantes de La Oroya Antigua" ⁽⁸⁾, elaborado en el año 2005 por el Ministerio de Salud, se sostuvo que "La situación ambiental en La Oroya se ha venido degradando desde la entrada en operación de la fundición, con la constante acumulación de pasivos ambientales en la zona de influencia, degradando suelos, flora y fauna, así como la asimilación de plomo en la población residente en La Oroya".
17. El “Censo Hemático del Plomo y Evaluación Clínica-Epidemiológica en poblaciones seleccionadas de La Oroya Antigua” ⁽⁹⁾, realizado por el Ministerio de Salud en el año 2005, arrojó como resultado-a partir de un análisis de muestras de sangre de 788 niños y niñas menores de 6 años que vivían en La Oroya Antigua- que el 99.9% tenían niveles de plomo por encima del límite máximo recomendado.
18. En esa línea, en el "Estudio sobre la contaminación ambiental en los hogares de La Oroya y Concepción y sus efectos en la salud de sus residentes" ⁽¹⁰⁾, elaborado en el mes de diciembre de 2005 por el consorcio conformado por la Universidad de San Luis, Missouri, Estados Unidos, y el Arzobispado de Huancayo, se concluyó que “Los niveles de

⁵ Ministerio de Energía y Minas, Informe N° 1237-99-EM-DGM-DFM/DFT, 18 de octubre de 1999. En: http://icsidfiles.worldbank.org/icsid/icsidblobs/onlineawards/C3004/C-081_Sp.pdf

⁶ Anexo 21 a la solicitud de medidas cautelares de 23 de noviembre de 2005. En Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe N° 330/20. Caso 12.718. Fondo. Comunidad de la Oroya. Perú, 19 de noviembre de 2020, párr. 37.

⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe N° 330/20. Caso 12.718. Fondo. Comunidad de la Oroya. Perú, 19 de noviembre de 2020, párr. 51.

⁸ Tribunal Constitucional, Sentencia 02002-2006-AC/TC, fundamento 45.

⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe N° 330/20. Caso 12.718. Fondo. Comunidad de la Oroya. Perú, 19 de noviembre de 2020, párr. 59.

¹⁰ Tribunal Constitucional, Sentencia 02002-2006-AC/TC, fundamento 48.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00419-2022-PA/TC
JUNÍN
MELCHOR EMILIANO
VILLANUEVA JORGE

plomo en sangre encontrados en La Oroya son similares a los encontrados en monitoreos anteriores realizados por la DIGESA y el MINSA (...). Desde el punto de vista de la salud comunitaria, estos niveles ilustran una vez más el grave estado de envenenamiento con plomo que existe en la población de La Oroya, especialmente en los grupos más vulnerables, como son los infantes y niños de corta edad”.

19. Como puede verse de los diversos estudios realizados por distintas instituciones públicas y privadas al 2005, la contaminación por minerales tóxicos en el aire en provincia de Yauli La Oroya, y que, en el caso de la contaminación por plomo en la sangre, ha sobrepasado el límite máximo establecido por la Organización Mundial de la Salud.
20. Ante este escenario, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia 02002-2006-AC/TC (fundamentos 70 y 73), determinó que los niveles de contaminación de La Oroya afectan los derechos a la salud y a un medio ambiente equilibrado de la población de dicha ciudad, y que la atención de la población requería de las actuaciones del Ministerio de Salud y las empresas privadas, e hizo énfasis en que la mayor responsabilidad la tenía el Ministerio de Salud, para la recuperación inmediata de la salud. Así, precisó que:

70. (...) los niveles de contaminación por plomo y otros elementos químicos en la ciudad de La Oroya han sobrepasado estándares mínimos reconocidos internacionalmente, generando graves afectaciones de los derechos a la salud y a un medio ambiente equilibrado y adecuado de la población de esta ciudad. (...) 73. (...) si bien en la labor de atención de la de la población es importante una actuación conjunta entre el Ministerio de Salud y empresas privadas, ante situaciones de grave alteración de la salud como la contaminación por plomo en sangre, como sucede en el caso de los niños y mujeres gestantes de la ciudad de La Oroya, el Ministerio de Salud, dada su condición de ente rector del sector Salud, es el principal responsable de la recuperación inmediata de la salud de los pobladores afectados.

21. Sin embargo, esta situación de grave contaminación no ha sido detenida. Así, en estudios realizados entre 2008 y 2009 por la consultora Ground Water International, para Activos Mineros S.A., se llegó a la siguiente conclusión: “Las emisiones de plomo, cadmio y arsénico ocasionados por la fundición de La Oroya durante sus 87 años de vida productiva han afectado alrededor de 2300 kilómetros cuadrados de suelos de la región central” ⁽¹¹⁾.

¹¹ Arce, Siles y Calderón Marilú. “Suelos contaminados con plomo en la Ciudad de La Oroya – Junín y su impacto en las aguas del Río Mantaro”. *Revista del Instituto de Investigación FIGMMG-UNMSM*, VOL 20, N° 40, 2017, pág. 49.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00419-2022-PA/TC
JUNÍN
MELCHOR EMILIANO
VILLANUEVA JORGE

22. Asimismo, en un estudio elaborado por las consultoras Ground Water International, Science Integrity y Knight Piesold Consulting, por el año 2009, se advirtió que “la presencia de plomo en el suelo ocasiona una probabilidad significativa de que un niño registre este metal pesado en su torrente sanguíneo muy por encima de los 10 microgramos por decilitro, que es lo que recomienda la Organización Mundial de la Salud”⁽¹²⁾.
23. En esa línea, en un estudio realizado por investigadores de la Universidad de Yale, entre los años 2009 y 2014 (incluso cuando el complejo metalúrgico Doe Run La Oroya no estaba operando entre diciembre de 2009 y julio de 2012), se concluye que “los niveles del plomo en el aire fueron de hasta tres veces más los límites máximos. Asimismo, se supo que el estándar de dióxido de azufre (SO₂) se excedió hasta 4500 veces. Con respecto al cadmio, este metal pesado se excedió en 45% de los registros y el más alto fue el triple del límite máximo permisible (LMP)”⁽¹³⁾.
24. Asimismo, en una investigación realizada en el 2017, en los alrededores del Complejo Metalúrgico de La Oroya, se concluyó que “se ha comprobado que los suelos de la Oroya Antigua que está frente al Complejo Metalúrgico está impactada con plomo llegando a valores máximos tan altos que pasan los 9000 mg/kg de suelo superando en todo sentido el Estándar de Calidad del suelo Peruano para vivienda, inclusive superando en un 87% el Estándar de Calidad para suelos comerciales, industriales y extractivos”⁽¹⁴⁾.
25. En suma, el Tribunal Constitucional advierte que la empresa minera Doe Run se encontraba a cargo de la implementación del PAMA en La Oroya y que, a pesar de los años transcurridos, la contaminación ambiental continúa. Por el contrario, de los diversos estudios públicos y privados realizados, se puede observar un exceso de contaminación por minerales tóxicos en el aire que ha sobrepasado el límite máximo establecido por la Organización Mundial de la Salud, y que ha sido declarado por el Tribunal Constitucional, en la Sentencia 02002-2006-

¹² Bravo Alarcón, Fernando. “El Pacto Fáustico de La Oroya: El derecho a la contaminación “beneficiosa””. Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto de Ciencias de la Naturaleza, Territorio y Energías Renovables, Lima, 2015, pág. 57.

¹³ Recuperado en Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, el 13 de setiembre de 2022: <https://www.actualidadambiental.pe/video-la-oroya-registraron-metales-pesados-en-el-aire-cuando-complejo-metalurgico-no-operaba/>

¹⁴ Arce, Siles y Calderón Marilú. “Suelos contaminados con plomo en la Ciudad de La Oroya – Junín y su impacto en las aguas del Río Mantaro”. *Revista del Instituto de Investigación FIGMMG-UNMSM*, VOL 20, N° 40, 2017, pág. 54.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00419-2022-PA/TC
JUNÍN
MELCHOR EMILIANO
VILLANUEVA JORGE

AC/TC (fundamentos 70 y 73), como vulneratorio de los derechos a la salud y a un medio ambiente equilibrado de la población de dicha ciudad.

26. Finalmente, con el inicio de los estudios citados, aunado a la calificación como la quinta ciudad más contaminada del planeta (15), la provincia de Yauli La Oroya es una ciudad donde conviven el Estado, las empresas mineras, los ciudadanos y los trabajadores que participan directamente en la extracción o el procesamiento de minerales, siendo este último grupo el más expuesto a la contaminación por la naturaleza de su labor.

IV. **El SCTR en los trabajadores que realizan actividades mineras en la provincia de Yauli La Oroya**

27. El Seguro Complementario de Trabajo y Riesgo tiene como condición esencial para su otorgamiento, la acreditación del nexo causal entre las labores realizadas y la enfermedad profesional diagnosticada.
28. En cuanto a las enfermedades profesionales que afectan el sistema respiratorio, como la neumoconiosis, silicosis, entre otras, se requiere que se acredite la exposición a polvos y minerales tóxicos.
29. Así, el Tribunal Constitucional ha establecido que, en relación con la enfermedad profesional de neumoconiosis, el nexo causal entre las condiciones de trabajo y dicha enfermedad **es implícito** para quienes han realizado actividades mineras en minas subterráneas o de tajo abierto, siempre y cuando el demandante haya desempeñado las actividades de trabajo de riesgo señaladas en el anexo 5 del Decreto Supremo 009-97-SA, ya que son enfermedades irreversibles y degenerativas causadas por la exposición a polvos minerales esclerógenos que habitualmente se encuentran en esas modalidades de mina (fundamento 26 de la Sentencia 02513-2007-PA/TC).
30. Ahora bien, este Tribunal advierte que el entorno en que los trabajadores mineros de la provincia de Yauli La Oroya participan en la extracción, procesamiento de los minerales y procedimientos complementarios, **involucra una mayor exposición de manera directa a polvos y minerales tóxicos; puesto que -como se indicó supra- entre los minerales que se han encontrado en diversos estudios están el plomo, el dióxido de azufre y el cadmio,** minerales que generan enfermedades, en particular, al sistema respiratorio. Por ejemplo, el cadmio ocasiona

¹⁵ “La Oroya es la quinta ciudad más contaminada del planeta”. Diario *El Comercio*. Lima, 29 de agosto de 2013. Consulta: 3 de octubre de 2022. En: <https://archivo.elcomercio.pe/sociedad/lima/oroya-quinta-ciudad-mas-contaminada-planeta-noticia-1624283>



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00419-2022-PA/TC
JUNÍN
MELCHOR EMILIANO
VILLANUEVA JORGE

“trastornos pulmonares agudos y crónicos los que se relacionan con factores externos, tales como la concentración en el aire y la duración de la exposición” (16).

31. Lo mismo ocurre con el dióxido de azufre, que finalmente produce una disminución de la función respiratoria, y en particular del flujo espiratorio máximo (FEM)¹⁷. En el mismo tenor, la Universidad de Chile concluyó que “El SO₂ puede ser irritante a los pulmones, que inflama el tejido pulmonar y agrava enfermedades respiratorias como bronquitis y asma (...) El SO₂ es considerado un irritante primario y puede tener efectos severos en la salud, tanto de corto como de largo plazo” (18).
32. En cuanto al plomo, la Organización Mundial de la Salud ha indicado que “es una sustancia tóxica que va acumulándose en el organismo y afectando a diversos sistemas. No existe ningún nivel por debajo del cual se pueda afirmar que la exposición al plomo no tiene efectos nocivos” (19).
33. De lo expuesto, este Tribunal advierte que los trabajadores que participan en el proceso de extracción o el procesamiento de minerales y en servicios de apoyo para la extracción minera, en la provincia de Yauli La Oroya, se encuentran expuestos a polvos y minerales tóxicos como el plomo, el dióxido de azufre y el cadmio, porque están en contacto más directo con minerales y polvos tóxicos, que afectan gravemente el sistema respiratorio. Y, están en una de las ciudades más contaminadas del mundo, con niveles de contaminación que superan el máximo permitido por la Organización Mundial de la Salud, lo que se agrava si se tiene en cuenta lo advertido en la Sentencia 02002-2006-PC/TC, citada *supra*.
34. En consecuencia, este Tribunal concluye que es razonable **presumir el**

¹⁶ Grupo de Estudio de la Organización Mundial de la Salud, “Límites de exposición profesional a los metales pesados que se recomiendan por razones de salud”, Organización Mundial de la Salud, Ginebra 1980, pág. 25. Buscar estudios recientes.

¹⁷ Juan Sánchez, Isabelle Romieu, Silvia Ruíz, Paulina Pino y Mónica Gutiérrez. “Efectos agudos de las partículas respirables y del dióxido de azufre sobre la salud respiratoria en niños del área industrial de Puchuncaví, Chile”. *Rev Panam Salud Pública/Pan Am/Public Health* 6(6), 1999, pág. 384-391.

¹⁸ Universidad de Chile. “Efectos del SO₂ en la salud de las personas”. Recuperado el 3 de octubre de 2022, en [https://planesynormas.mma.gob.cl/archivos/2015/proyectos/VI Efectos del SO₂ en la salud de las personas.pdf](https://planesynormas.mma.gob.cl/archivos/2015/proyectos/VI Efectos del SO2 en la salud de las personas.pdf)

¹⁹ Organización Mundial de la Salud. Recuperado el 31 de agosto 2022, en <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/lead-poisoning-and-health>



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00419-2022-PA/TC
JUNÍN
MELCHOR EMILIANO
VILLANUEVA JORGE

nexo de causalidad entre las enfermedades profesionales que afectan el sistema respiratorio, como la neumoconiosis, y las labores realizadas en la provincia de Yauli La Oroya, cuando se trate de trabajadores mineros que hayan participado directamente en la extracción o el procesamiento de minerales, así como en servicios de apoyo para la extracción minera de minerales metálicos —referidas en el anexo 5 del Decreto Supremo 009-97-SA y el Decreto Supremo 008-2022-SA— durante un tiempo prolongado.

35. Cabe anotar que el precedente establecido *supra* no vulnera el derecho a la igualdad de los trabajadores que hayan participado directamente en la extracción o el procesamiento de minerales, así como en servicios de apoyo para la extracción de minerales metálicos, en ciudades diferentes a la provincia de Yauli La Oroya, por cuanto se sustenta en bases objetivas y razonables.
36. Efectivamente, es uniforme, pacífico y reiterado el criterio de este Tribunal Constitucional en virtud del cual, “no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación, pues no se proscribiera todo tipo de diferencia de trato en el ejercicio de los derechos fundamentales; la igualdad solamente será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable [...]. La aplicación, pues, del principio de igualdad, no excluye el tratamiento desigual; por ello, no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables” [Sentencias 00048-2004-PI/TC, fundamento 61; 00012-2010-PI/TC, fundamento 5].
37. Para determinar si ha existido un trato discriminatorio, se precisa, en primer término, la comparación de dos situaciones jurídicas: a saber, aquella que se juzga recibe el referido trato, y aquella otra que sirve como término de comparación, para determinar si, en efecto, se está ante una violación de la cláusula constitucional de igualdad. Desde luego, la situación jurídica que se propone como término de comparación no puede ser cualquiera. Esta debe ostentar ciertas características mínimas para ser considerada como un término de comparación “válido”, en el sentido de pertinente para efectos de ingresar en el análisis de si la medida diferenciadora supera, o no, el *test* de igualdad. Una de tales características es la siguiente:

La situación jurídica propuesta como término de comparación debe ostentar propiedades que, desde un punto de vista fáctico y jurídico, resulten sustancialmente análogas a las que ostenta la situación jurídica que se reputa discriminatoria. Desde luego, ello no implica exigir que se trate de situaciones idénticas, sino tan solo de casos entre los que quepa, una vez analizadas sus propiedades, entablar una relación analógica *prima facie*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00419-2022-PA/TC
JUNÍN
MELCHOR EMILIANO
VILLANUEVA JORGE

relevante” [cfr. Sentencia 0012-2010-PI/TC, fundamento 6 b].

38. Pues bien, el entorno de contaminación y toxicidad de los trabajadores mineros que participaron directamente en la extracción o el procesamiento de minerales, así como en servicios de apoyo para la extracción de minerales metálicos en la provincia de Yauli La Oroya, tiene propiedades diferentes al entorno de otras ciudades, debido a lo siguiente: a) hay estudios públicos y privados que concluyen que en la provincia de Yauli La Oroya la contaminación de tóxicos sobrepasa el límite establecido por la OMS; b) según estudios realizados, la contaminación en la ciudad de La Oroya continúa básicamente con la exposición al dióxido de azufre, cadmio y plomo, los cuales en tiempo de exposición prologada afectan el sistema respiratorio de las personas; c) en la Sentencia 02002-2006-PC/TC, el Tribunal Constitucional ha declarado que la contaminación en la ciudad de La Oroya afectan los derechos a la salud y al medio ambiente; lo que hasta la actualidad continúa, según lo referido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y d) la ciudad de La Oroya es la quinta ciudad más contaminada del mundo.
39. En ese sentido, conforme a lo expuesto *supra*, las características que se presentan en el entorno de la provincia de Yauli La Oroya difieren del resto de las ciudades del país, para efectos de tenerlas como término de comparación válido. Así pues, no hay elementos de juicio suficientes para considerar que hay analogía sustancial entre el entorno de toxicidad de los trabajadores mineros que participaron directamente en la extracción o el procesamiento de minerales —así como en servicios de apoyo para la extracción de minerales metálicos— con el entorno de contaminación del resto de las ciudades del país.
40. Por consiguiente, este Tribunal Constitucional concluye que el establecimiento de una regla especial que presume el nexo de causalidad entre las labores realizadas y la enfermedad profesional que padece el trabajador sustentada en la exposición prolongada en el entorno de contaminación y toxicidad de la provincia de Yauli La Oroya, no vulnera el principio – derecho de igualdad, pues se realiza sobre bases objetivas y según la naturaleza de las cosas, mas no en razón de la diferencia de las personas. La fuerza vinculante del precedente vinculante que se planteará a continuación se justifica en virtud del principio de igualdad, que exige tratar de manera igual a situaciones exactamente iguales, y de manera diferente cuando este trato se sustenta en bases objetivas y razonables, y no en criterios *ad hoc*, arbitrarios o coyunturales.
41. Teniendo en cuenta lo expuesto, el Tribunal Constitucional, en ejercicio



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00419-2022-PA/TC
JUNÍN
MELCHOR EMILIANO
VILLANUEVA JORGE

de sus funciones de ordenación y de pacificación, y haciendo uso de la facultad conferida por el artículo VI del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, estima pertinente establecer como precedente de observancia obligatoria, las reglas de derecho que se desprenden de ciertas circunstancias fácticas y jurídicas que se derivan directamente del caso, resumidas en los siguientes términos:

- a) Regla sustancial: Adicionalmente a lo establecido en el precedente vinculante emitido en la Sentencia 02513-2007-PA/TC, se presume el nexo de causalidad entre las enfermedades profesionales que afectan el sistema respiratorio, como la neumoconiosis, silicosis, entre otras, y las labores realizadas en el complejo metalúrgico de la provincia de Yauli La Oroya, cuando se trate de trabajadores mineros que hayan participado directamente en la extracción o el procesamiento de minerales, así como en servicios de apoyo para la extracción minera de minerales metálicos —referidas en el anexo 5 del Decreto Supremo 009-97-SA y el Decreto Supremo 008-2022-SA—, durante un tiempo prolongado.
- b) Regla procesal: El criterio establecido en esta sentencia será de aplicación inmediata desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial *El Peruano*, a todos los procesos de amparo que se encuentren en trámite, por ser más beneficioso para el asegurado, en virtud del principio *pro persona* o *pro homine*.

V. Análisis de la controversia

42. En el presente caso, el actor solicita que se le otorgue pensión de invalidez por enfermedad profesional bajo los alcances de la Ley 26790, el Decreto Supremo 009-97-SA y el Decreto Supremo 003-98-SA, por padecer de neumoconiosis.
43. Para determinar si al actor le corresponde percibir la pensión de invalidez por enfermedad profesional, bajo los alcances de la Ley 26790, es necesario establecer si la enfermedad que padece el demandante es producto de la actividad laboral que realizó; es decir, es necesario verificar la existencia de una relación causa-efecto entre las funciones que desempeñaba con las condiciones inherentes del trabajo y la enfermedad.
44. Respecto a la enfermedad profesional de neumoconiosis, cabe precisar que en el fundamento 26 de la sentencia emitida en la Sentencia 02513-2007-PA/TC, se ha considerado que el nexo causal entre las condiciones



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00419-2022-PA/TC
JUNÍN
MELCHOR EMILIANO
VILLANUEVA JORGE

de trabajo y dicha enfermedad es implícito para quienes han realizado actividades mineras en minas subterráneas o de tajo abierto, siempre y cuando el demandante haya desempeñado las actividades de trabajo de riesgo señaladas en el anexo 5 del Decreto Supremo 009-97-SA, ya que son enfermedades irreversibles y degenerativas causadas por la exposición a polvos minerales esclerógenos.

45. Aunado a dicho criterio, en la presente sentencia, este alto Colegiado ha establecido como precedente vinculante que el nexo causal entre las condiciones de trabajo y la enfermedad de la neumoconiosis es implícito para quienes han realizado, por un tiempo prolongado, labores relacionadas con la extracción o procesamiento de minerales o servicios de apoyo para la extracción minera –señaladas en el anexo 5 del Decreto Supremo 009-97-SA y el Decreto Supremo 008-2022-SA–, porque es evidente que estuvieron expuestos directamente a polvos y minerales tóxicos en altos niveles, superiores a los permitidos.
46. A efectos de acreditar la enfermedad que adolece, el demandante presenta el Informe de Evaluación Médica de Incapacidad expedido por la Comisión Médica de Evaluación de Incapacidades del Hospital II de Pasco-EsSalud, de fecha 24 de mayo de 2011²⁰, en el que se determina que padece de neumoconiosis debida a otros polvos que contienen, con 60 % de menoscabo global²¹.
47. La parte emplazada ha formulado cuestionamientos relacionados con que el certificado médico ha sido expedido hace más de ocho años.
48. Sin embargo, no se advierte en autos la configuración de algún supuesto previsto en las reglas contenidas en el fundamento 25 del precedente vinculante Flores Callo, relativas al valor probatorio de los informes médicos emitidos por el Ministerio de Salud y EsSalud, que enerven la veracidad del informe médico presentado por el actor.
49. En cuanto a las labores realizadas, en la declaración jurada emitida por Unión Perú SAC²², se consigna que el recurrente trabajó como operario en mina subterránea, desde el 22 de octubre de 2005 hasta el 31 de octubre de 2006. Asimismo, en el certificado de trabajo, emitido por Unión Perú SAC²³, se indica que el actor laboró como operario en servicios especiales mina, desde el 22 de octubre de 2005 hasta el 31 de octubre de 2006, en Unión Perú SA. Por su parte, en el certificado de

²⁰ Cfr. fojas 19.

²¹ El certificado médico está avalado por la historia clínica (Cfr. fojas 83 a 91).

²² Cfr. fojas 15.

²³ Cfr. fojas 13.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00419-2022-PA/TC
JUNÍN
MELCHOR EMILIANO
VILLANUEVA JORGE

trabajo emitido por Patruvi TEI Service SRL Ltda.²⁴, se declara que el demandante laboró como operario en servicios especiales mina, desde el 1 de noviembre de 2006 hasta el 30 de abril de 2008. Finalmente, en la constancia de trabajo emitida por Mina Doe Run SRL²⁵, se registra que el accionante trabajó como oficial, desde el 1 de mayo de 2008 hasta el 5 de abril de 2019 (fecha de emisión de la mencionada constancia), en el Departamento de Mina, en Doe Run SRL – Unidad Minera Cobriza.

50. Es así que, en el caso bajo análisis, se verifica que opera la presunción del nexo causal implícito entre las condiciones de trabajo y la enfermedad pulmonar que presenta el demandante (neumoconiosis), referido en el precedente vinculado establecido en el fundamento 41, *supra*, porque el actor laboró durante un tiempo prologado, desde el año 2008 hasta el año 2019, en la Mina Doe Run SRL, ubicada en la provincia de Yauli La Oroya, en el cargo de oficial, actividad que se encuentra relacionada con actividades complementarias o de apoyo para la extracción minera de minerales metálicos —labor referida en el Decreto Supremo 008-2022-SA-, aplicable al caso.
51. Por lo cual, habiéndose advertido que, en la fecha de la contingencia, el 24 de mayo de 2011 (fecha del Informe de Evaluación Médica), la Empresa Doe Run SRL contrató el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo con la Oficina de Normalización Previsional (ONP)²⁶, le corresponde a esta entidad otorgar al demandante una pensión de invalidez permanente parcial regulada en el artículo 18.2.1 del Decreto Supremo 003-98-SA, que define la invalidez permanente parcial como la disminución de la capacidad para el trabajo en una proporción igual o superior al 50 %, pero inferior a los 2/3 (66.66 %), la cual deberá ser calculada en relación con el 50 % de su remuneración mensual, entendida esta como el promedio de las remuneraciones asegurables de los 12 meses anteriores a la fecha del siniestro.
52. Por lo expuesto, la contingencia debe establecerse desde la fecha del pronunciamiento del certificado médico, esto es, el 24 de mayo de 2011 —que acredita la existencia de la enfermedad profesional—, porque el beneficio deriva justamente del mal que aqueja al demandante. Y es a partir de esa fecha que se debe abonar la pensión de invalidez —antes renta vitalicia—, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 19 del Decreto Supremo 003-98-SA. Por tanto, corresponde otorgar al recurrente la pensión de invalidez solicitada, con las pensiones devengadas calculadas desde el 24 de mayo de 2011.

²⁴ Cfr. fojas 12.

²⁵ Fojas 14.

²⁶ Fojas 201.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00419-2022-PA/TC
JUNÍN
MELCHOR EMILIANO
VILLANUEVA JORGE

53. Con relación a los intereses legales, el Tribunal mediante auto emitido en el Expediente 02214-2014-PA/TC, ha precisado, en calidad de doctrina jurisprudencial, aplicable incluso a los procesos judiciales en trámite o en etapa de ejecución de sentencia, que el interés legal aplicable en materia pensionaria no es capitalizable, a tenor del artículo 1249 del Código Civil.
54. Respecto a los costos procesales, corresponde ser abonados conforme al artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda, al haberse acreditado la vulneración del derecho a la pensión.
2. Reponer las cosas al estado anterior de la vulneración, y ordenar que la Oficina de Normalización Previsional otorgue al actor la pensión de invalidez con arreglo a la Ley 26790 y sus normas complementarias y conexas, desde el 24 de mayo de 2011, conforme a los fundamentos de la presente sentencia. Asimismo, dispone que se abonen los devengados correspondientes, los intereses legales, así como los costos procesales.
3. Establecer como **PRECEDENTE CONSTITUCIONAL VINCULANTE** lo dispuesto en el fundamento 41 de esta sentencia, conforme a lo establecido en el artículo VI del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**MORALES SARAVIA
PACHECO ZERGA
GUTIÉRREZ TICSE
DOMÍNGUEZ HARO
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH**

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE