

RESOLUCION DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSION EN ENERGIA Y MINERIA
OSINERGMIN N° 002465

Lima, 04 MAR. 2009

VISTO:

El expediente N° 2007-039 y el Informe GFM-441-2008, sobre procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Compañía Minera Caudalosa S.A. y la empresa contratista Servicios Mineros La Esmeralda S.A.C.;

CONSIDERANDO:

1 ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante comunicación de fecha 18 de mayo de 2007, Compañía Minera Caudalosa S.A. (en adelante, CMC), informa a la Gerencia de Fiscalización Minera el accidente fatal del señor Edilberto Trucios Acuña, trabajador de la empresa contratista Servicios Mineros La Esmeralda S.A.C. (en adelante, la Contratista), ocurrido el 18 de mayo de 2007 en la Unidad Económica Administrativa "Huachocolpa Uno", Chimenea 092, Nivel 4430.
- 1.2 En atención a la comunicación recibida, la Gerencia de Fiscalización Minera designó a la empresa supervisora AUDITEC S.A.C. (en adelante, la Supervisora) para que realice la inspección e investigación del accidente fatal.
- 1.3 Mediante Carta de fecha 28 de mayo de 2007 (registro de ingreso N° 850436 de la misma fecha), CMC presentó su informe de investigación del accidente fatal.
- 1.4 Mediante Carta OSMIN/M-189-07 de fecha 7 de junio de 2007 (registro de ingreso N° 856902 de fecha 8 de junio de 2007), la Supervisora presentó el informe de inspección e investigación del accidente fatal, adjuntando anexos, documentos sustentatorios y fotografías.
- 1.5 Mediante Oficio N° 050-2007-OS-GFM de fecha 11 de setiembre de 2007, notificado con fecha 14 de setiembre de 2007, la Gerencia de Fiscalización Minera comunica a CMC el inicio de procedimiento administrativo sancionador por infracción al Reglamento de Seguridad e Higiene Minera aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM (en adelante, RSHM). Se adjuntó copia del informe elaborado por la Supervisora.
- 1.6 Mediante Oficio N° 056-2007-OS-GFM de fecha 13 de setiembre de 2007, notificado con fecha 17 de setiembre de 2007, la Gerencia de Fiscalización Minera comunica a la Contratista el inicio del procedimiento administrativo sancionador por infracción al RSHM. Se adjuntó copia del informe elaborado por la Supervisora.
- 1.7 Mediante Carta de fecha 21 de setiembre de 2007 (registro de ingreso N° 906338 de la misma fecha), complementada con Carta de fecha 22 de octubre de 2007 (registro de ingreso N° 920736 del 23 de octubre de 2007), CMC presenta sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.



1.8 La Contratista no presentó descargos al procedimiento administrativo sancionador.

2 ARGUMENTOS DE COMPAÑÍA MINERA CAUDALOSA S.A.

2.1 Defectos de forma en el procedimiento administrativo sancionador

En su descargo, CMC señala que en el procedimiento administrativo sancionador, OSINERGMIN ha omitido referirse y cuantificar las sanciones que pretendería imponer, por lo que se habría incumplido el numeral 3) del artículo 234° de la LPAG – Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante LPAG), según el cual los administrados deben ser notificados de la expresión de sanciones, que en su caso, se les pudiera imponer. Asimismo, considera que no se ha cumplido con el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1) del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG.

2.2 Infracción al artículo 204° del RSHM.

CMC manifiesta contar con un sistema de ventilación que emplea compresoras para dotar de aire limpio a las labores mineras y ventiladores en las mismas para disipar gases tóxicos que puedan presentarse.

Asimismo, señala que el día del accidente, el sistema de ventilación mediante compresoras y ventiladores funcionó apropiadamente. Agrega que en toda labor ciega existe el riesgo de gaseo, por lo que es deber de los trabajadores verificar la ventilación de la labor antes de efectuar cualquier trabajo. En el caso concreto, se instruyó a los trabajadores que al ingresar a la Chimenea 092 verifiquen previamente la ventilación del área debido a los disparos de la guardia anterior.

CMC rechaza la imputación de una infracción por la supuesta tardanza en el encendido de la compresora, pues aún asumiendo que dicha tardanza se hubiese producido, no se ha establecido la existencia de una relación de causalidad entre la supuesta infracción y el fallecimiento del señor Edilberto Trucios Acuña.

2.3 Infracción a los artículos 109° y 110° del RSHM.

El titular minero manifiesta que cuenta con un "Plan de Contingencias" que adjunta en Anexo 1-A al escrito de descargos, además de contar con un "Plan de Emergencias" aplicable al personal del servicio médico de la unidad.

Asimismo, señala que cuenta con una cuadrilla de emergencia debidamente capacitada y acredita la capacitación del personal, por lo cual adjunta los Anexos 1-B y 1-C.

2.4 Infracción al artículo 59° del RSHM.

CMC señala que el señor Edilberto Trucios Acuña, en su calidad de trabajador nuevo, fue capacitado de acuerdo a los formatos señalados en el artículo 59° del RSHM, para lo cual adjunta el Anexo 1-D. Agrega también que cuenta con capacitaciones constantes, lo que señala acreditar en el Anexo 1-E.

3 ANÁLISIS

3.1 Defectos de forma en el procedimiento administrativo sancionador

caso. En efecto, contrariamente a lo afirmado por CMC, existen medios probatorios que acreditan que el día del accidente, el sistema de ventilación de la Chimenea 092 no funcionó apropiadamente, como se demuestra a continuación.

De acuerdo a las fotografías presentadas por CMC en su Informe de Investigación del Accidente Fatal (Fojas 35), la Chimenea 092 contaba con dos tuberías de aire, una para ventilación y otra para perforación, ambas provenientes de una tubería matriz ubicada al pie de la chimenea. Las manifestaciones de los trabajadores Francisco Huillcas Paquiyauri (Fojas 30) y Javier Choccelahua Huayra (Fojas 32), incluidas en el mismo informe, indican que en la guardia del día jueves 17 se retira la tubería de ventilación por falta de tubería para perforación, razón por la cual la manguera de ventilación solo llegaba hasta el tercero de cinco pisos.

La manifestación del trabajador Javier Choccelahua Huayra (Fojas 32), quien laboró en la Chimenea 092 en el turno inmediatamente anterior al de la ocurrencia del incidente, indica que a las 04:40 horas del viernes 18 efectuó un disparo y que para ventilar la labor dejó la válvula de la manguera de perforación abierta, en tanto que la válvula de la tubería de ventilación quedó cerrada por llegar solo hasta el tercer piso. Agrega que "...cuando yo dejé abierto la válvula ya no había aire..." (en referencia a la válvula de la tubería de perforación).

La manifestación del trabajador Carlos Quichca Ichpas (Fojas 31) revela que aproximadamente a las 08:40 horas, una vez iniciado el incidente, llegó con otros compañeros al pie de la Chimenea 092 para auxiliar al señor Edilberto Trucios Acuña, para lo cual, señala, "...procedimos abrir toda la válvula ya que se encontraba abierto hasta la mitad y no había aire...". Si bien no se identifica la válvula abierta, se concluye que ambas tuberías estaban sin aire por derivar de una misma tubería principal.

En cuanto, a la demora del encendido, las manifestaciones de estos trabajadores son corroboradas por el Ingeniero Residente Alexis Infanzón Hernández (Fojas 87), quien señala como una de las causas del accidente: "...el abastecimiento inoportuno de aire comprimido para la ventilación de la chimenea. Inoportuno por que según averiguamos aquel día el compresorista que debía encender la compresora general entre las 7 y 7:30 am lo hizo más tarde, después de las 7:30, lo que ocasionó que no funcionara la tercera línea y la manguera (...)"

Esta situación de desabastecimiento de aire trajo como consecuencia directa el incumplimiento de los Procedimientos Escritos de Trabajo Seguro de CMC para perforación y voladura en chimeneas (Fojas 154), según el punto 13 del ítem "Procedimientos", señala: "Cumplir con el horario de disparo establecido y dejar ventilado la labor", hecho imposible de cumplir por el trabajador de la guardia anterior, Javier Choccelahua Huayra, quien con relación al disparo de las 4:40 horas del día del accidente en la Chimenea 092, declara que cuando dejó abierta la válvula ya no había aire (Fojas 32), por tanto existió deficiencia de aire en la labor.

No resulta atendible como descargo el hecho que el trabajador accidentado haya tenido conocimiento del disparo anterior y el peligro de gaseado, toda vez que el mínimo de diligencia ordinaria que le correspondía ejecutar, ante este aviso era tener abiertas las válvulas de ventilación, sin exigirle que fuera a dudar sobre la circulación del aire a través de las tuberías.



Al respecto, corresponde señalar que el Oficio N° 050-2007-OS-GFM (Fojas 156), por el cual la Gerencia de Fiscalización Minera comunica a CMC el inicio de procedimiento administrativo sancionador, da a conocer las infracciones que han sido detectadas por la Supervisora y que justifican el inicio del procedimiento administrativo sancionador. Asimismo, en dicho oficio se adjuntó copia del informe de la Supervisora en el que se señaló expresamente las infracciones y la causa que la determina, como son, las infracciones por causa directa del accidente fatal e infracciones a las normas de seguridad e higiene minera que contribuyeron a la ocurrencia del accidente, tal como están contenidas en los numerales 2.2 y 2.1 de la Escala de Multas y Penalidades aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, la cual prevé la sanción de multa que se puede imponer. Por lo cual, existe cumplimiento al numeral 3) del artículo 234° de la LPAG.

Por otro lado, no corresponde la cuantificación de la multa, en tanto que esta exigencia no está prevista y excede lo señalado en el artículo 234° de la LPAG; además, la determinación de su cuantía solo puede ser determinada como resultado de la etapa probatoria del procedimiento administrativo sancionador considerando los descargos que corresponde presentar al administrado, tal y como prevé el artículo 235° de la LPAG.

En vista de lo anterior, el presente procedimiento administrativo sancionador ha sido debidamente iniciado de conformidad con las disposiciones previstas en la LPAG.

Por consiguiente, queda acreditado que el presente procedimiento se encuentra conforme a la normativa vigente y que para su inicio se cuenta con las facultades previstas por la Ley N° 28964 - "Ley que Transfiere Competencias de Supervisión y Fiscalización de las Actividades Mineras al OSINERGMIN", de manera que no existe incumplimiento al principio de legalidad previsto en el numeral 1.1) del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG.

3.2 Infracción al artículo 204° del RSHM. Por falla del sistema de ventilación de labores ciegas. El día del accidente, la compresora que abastecía aire comprimido a la tercera línea de servicios de la chimenea 092, se encendió fuera del horario.

Con relación a esta infracción, corresponde señalar que por error material, el Oficio N° 050-2007-OS-GFM que dio inicio del procedimiento administrativo sancionador, consignó el artículo 24° del RSHM como norma materia de infracción, siendo lo correcto el artículo 204° del RSHM, de acuerdo a la descripción del hecho investigado. Es preciso indicar que ello ha sido reconocido por CMC en sus descargos, de manera que ha ejercido su derecho de defensa con relación a la norma correcta. Asimismo, la referencia al artículo 204° del RSHM estaba consignada en el informe de la Supervisora que ha sido remitido a CMC (Fojas 62) conjuntamente con la comunicación del inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Al respecto, el artículo 204° del RSHM establece que: *"Todos los titulares de la actividad minera dotarán de aire limpio a las labores de trabajo de acuerdo a las necesidades del personal, las maquinarias y para evacuar los gases, humos y polvo suspendido que pudieran afectar la salud del trabajador (...)"*.

Si bien CMC señala que cuenta con un Sistema de Ventilación, sin embargo, el sistema debe estar operativo en todo momento y ello no ocurrió en el presente



Sobre el particular, CMC no acredita que el trabajador Edilberto Trucios Acuña haya sido comunicado de la inexistencia de aire en el sistema de ventilación de la Chimenea 092, por el contrario, señala que la ventilación funcionó apropiadamente el día del accidente, afirmación completamente desvirtuada de acuerdo a los medios probatorios antes citados.

Al respecto, conforme al artículo 230° numeral 8 de la Ley N° 27444, aplicable supletoriamente a los actuados, la responsabilidad administrativa recae en la empresa impugnante por su conducta omisiva constitutiva de infracción, siendo lo señalado por la recurrente una aceptación de la infracción ocurrida, debido a la falta de liderazgo y compromiso en la supervisión, así como falta o deficiencia en la capacitación de procedimientos de seguridad de los trabajadores y en la función de supervisión, la cual consiste en asegurar que los trabajadores cumplan con los estándares, procedimientos y prácticas de trabajo seguro. Dichas conductas concurren con el incumplimiento por parte de los trabajadores de los procedimientos escritos para trabajo seguro adoptados por la empresa, sin constituir este un hecho determinante de tercero (imprudencia de la víctima) que pudiera romper la causalidad entre la conducta constitutiva de infracción de la empresa minera con el accidente fatal.¹

Finalmente, respecto a la relación de causalidad entre la infracción y el fallecimiento del trabajador Edilberto Trucios Acuña, el Protocolo de Necropsia N° 031-2007 del 19 de mayo de 2007 expedido por el Instituto de Medicina Legal del Distrito Judicial de Huancavelica (Fojas 110 a 115), indica como causa de muerte: *"Asfixia por inhalación de gases tóxicos"*, hecho que, como ha sido demostrado, tiene como una de sus causas la inexistencia de aire en el sistema de ventilación de la Chimenea 092 de CMC.

De acuerdo a lo expuesto, debe mantenerse la infracción al artículo 204° del RSHM.

3.3 Infracción a los artículos 109° y 110° del RSHM. Por la falta de elaboración de un plan de emergencia minera y falta de una cuadrilla de personal capacitado y entrenado para respuestas a emergencias.

El artículo 109° exige a los titulares de la actividad minera elaborar un Plan de Emergencia Minera con los contenidos que se detallan en la norma citada, en tanto que el artículo 110° del mismo Reglamento obliga que el *"titular de la actividad minera, se asegurará de impartir conocimientos del estándar, procedimiento y prácticas a los integrantes de los equipos para casos de emergencias que está conformado por trabajadores de todos los niveles."*

Sobre el particular, el "Plan de Emergencias" citado por CMC, en sus descargos, no es un plan integral, dado que solo esta referido al personal del servicio médico de la unidad minera, por lo que no se trata de un Plan de emergencia minera" según el alcance que establece el artículo 109°.

De otro lado, el "Plan de Contingencias" (Fojas 166 a 262) corresponde a incidentes por manejo de sustancias peligrosas (cianuro y otras sustancias tóxicas y/o peligrosas), de manera que no constituye un plan que involucre las

Este análisis ha sido elaborado tomando en cuenta el considerado 10 de la Resolución del Consejo Directivo del OSINERGMIN N° 535-2007-OS/CD de fecha 28 de agosto del 2007, referido a la responsabilidad omisiva constitutiva.



emergencias de una unidad minera en su conjunto de actividades. Así tenemos por ejemplo que:

- a) Las cartillas de respuestas a emergencias (Fojas 172 a 180) están referidas únicamente al manejo de Cianuro de Sodio, Hidróxido de Sodio, Cal viva y Oxígeno. No están incluidos los diversos riesgos de la actividad minera como explosivos, espacios confinados, derrumbes, etc.
- b) Las áreas críticas descritas para las operaciones (Fojas 181) incluyen únicamente el transporte, almacenamiento y suministro de sustancias químicas y combustibles. No se consideran las áreas donde se efectúan actividades peligrosas en la unidad.
- c) El capítulo de Operaciones de Respuestas (Fojas 184 a 200) está diseñado para contingencias derivadas de sustancias peligrosas.

En cuanto a la existencia de una cuadrilla de emergencia capacitada, CMC ha presentado (Fojas 263 a 264) un listado de 31 trabajadores pertenecientes a las brigadas de salvataje, cuya capacitación denominada "Cuadrilla de Salvataje", efectuada del 17 al 20 de julio de 2007 (Fojas 265 a 268) comprende solamente a 17 de estos trabajadores, quienes asistieron todos los días y 3 trabajadores sólo asistieron entre uno y dos días.

Por otro lado, no son admisibles como capacitación especializada para cuadrillas de emergencia, las charlas de prevención que se imparten a la generalidad de los trabajadores, como prevención de caída de rocas, trabajos en altura, factores geológicos para desprendimiento de rocas y similares presentados por CMC (Fojas 269 a 323), además en las mismas no indican duración y están enfocadas a prevención y no a procedimientos de respuesta a emergencias.

De acuerdo a lo expuesto, debe mantenerse la infracción a los artículos 109° y 110° del RSHM, normas que por involucrar la integridad de la Unidad Huachocolpa Uno, constituyen responsabilidad exclusiva de CMC y deben ser sancionadas como infracciones detectadas como consecuencia de la fiscalización.

3.4 Infracción al artículo 59° del RSHM. Por falla en la capacitación adecuada dentro de los estándares que dispone el RSHM. El ex trabajador fue transferido internamente a un nuevo puesto de trabajo sin que el titular utilice los anexos 14, 14A y 14B que se señala en dicho artículo, razón por la cual el ex trabajador no estuvo capacitado para cumplir lo dispuesto por el procedimiento correspondiente.

Los incisos b) y c) de esta norma exigen que todo trabajador nuevo con experiencia minera previa reciba inducción según los formatos 14 y 14A; en tanto que los trabajadores transferidos internamente deben recibir instrucción adecuada antes de ejecutar el trabajo/tarea, utilizando el formato 14B.

El Informe de Investigación de Accidente Fatal presentado por CMC indica que el trabajador fallecido tenía 13 meses de servicio en la empresa contratista minera (Fojas 16), en la cual se inició como ayudante, para luego desempeñar el cargo de maestro por 6 meses, hasta el día del accidente; sin embargo, de acuerdo a las manifestaciones del señor Alexis Infanzón Hernández (Fojas 26), ingeniero residente de la Contratista, y del capataz Mario Castro Meza (Fojas 28), el trabajador Edilberto Trucios Acuña tenía trabajando "tres meses en chimenea".

62

OSINERGMIN
GERENCIA LEGAL

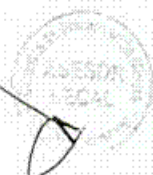
OSINERGMIN
GERENCIA GENERAL

Revisado el Anexo 1-D del escrito de descargo de CMC (Fojas 281 a 283), se demuestra haber brindado capacitación según los formatos 14 y 14A del RSHM, correspondientes al ingreso del trabajador en la ocupación de ayudante. Sin embargo, no se acredita la capacitación, que según el formato 14B, correspondía al trabajador Edilberto Trucios Acuña para iniciar sus nuevas tareas en chimenea, dado que el formato 14B del 1 de abril de 2006 presentado por CMC, corresponde a las tareas desempeñadas por el trabajador como ayudante y no como maestro en chimenea.

De acuerdo a lo expuesto, se advierte infracción al artículo 59° del RSHM, la misma que por su naturaleza es imputable tanto a CMC como a la Contratista y debe ser sancionada como infracción detectada como consecuencia de la fiscalización.

- 3.5 El accidente fatal del trabajador Edilberto Trucios Acuña se considera accidente de trabajo, conforme a lo dispuesto en el numeral 1) del inciso a) del artículo 124° del RSHM.
- 3.6 En consecuencia, de acuerdo a lo recomendado por el Informe GFM-441-2008 y estando a lo señalado en el numeral 3.2 y 3.4 de la presente resolución, y a lo dispuesto en los artículos 209° y 216° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, CMC y la Contratista son responsables solidarios por la comisión de dos (2) infracciones: una (1) infracción al artículo 204° del RSHM, determinada durante la investigación como causa del accidente fatal (30 UIT), y una (1) infracción al artículo 59° del RSHM, detectada como consecuencia de la investigación del accidente fatal (10 UIT). En tal sentido, corresponde sancionar a CMC y a la contratista, de conformidad con el numeral 2.2 y 2.1 del Ítem 2) "Seguridad Minera" del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades aprobado por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, con una multa de cuarenta (40) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
- 3.7 Asimismo, de acuerdo a lo indicado en el numeral 3.3 de la presente Resolución, CMC es responsable por la comisión de dos (2) infracciones: artículos 109° y 110° del RSHM, que ha sido considerada como infracción a las normas de seguridad e higiene minera. En tal sentido, corresponde sancionar a CMC de conformidad con el numeral 2.1 del Ítem 2) "Seguridad Minera" del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades aprobado por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, con una multa de veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).
- 3.8 Procede se archive el procedimiento administrativo sancionador iniciado a la Contratista en los extremos relativos a los artículos 109° y 110° del RSHM, a que se refiere el punto 3.3 de la presente resolución.
- 3.9 Adicionalmente, el cumplimiento oportuno de las recomendaciones efectuadas por la empresa supervisora deberán ser verificadas por el OSINERGMIN en la próxima supervisión.

De conformidad con la Ley de Creación del Organismo Supervisor de Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, Ley N° 26734; Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, Ley N° 27332; Ley que Transfiere Competencias de Supervisión y Fiscalización de las Actividades Mineras al OSINERG, Ley N° 28964; Ley General del Ambiente, Ley N° 28611 y Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.



Con la opinión favorable de la Gerencia Legal;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- SANCIONAR a COMPAÑÍA MINERA CAUDALOSA S.A. y la empresa contratista SERVICIOS MINEROS LA ESMERALDA S.A.C. con una multa solidaria ascendente a cuarenta (40) Unidades Impositivas Tributarias - UIT, vigentes a la fecha de pago, por infracción a los artículos 204° y 59° del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM.

Artículo 2°.- SANCIONAR a COMPAÑÍA MINERA CAUDALOSA S.A. con una multa adicional de veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias - UIT, vigentes a la fecha de pago, por infracción a los artículos 109° y 110° del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM.

Artículo 3°.- ARCHIVAR el procedimiento administrativo sancionador iniciado a SERVICIOS MINEROS LA ESMERALDA S.A.C. en el extremo a que se refiere el punto 3.3 de la presente resolución.

Artículo 4°.- DISPONER que el monto de la multa sea depositado en la cuenta recaudadora N° 193-1510302-0-75 del Banco de Crédito del Perú, o en la cuenta recaudadora del Scotiabank Perú S.A.A., importe que deberá cancelarse en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución, sin perjuicio de informar en forma documentada a OSINERGMIN del pago realizado.

Artículo 5°.- De conformidad al artículo 41°, segundo párrafo del Reglamento General de OSINERGMIN, aprobado por el Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, la multa se reducirá en un 25% si se cancela el monto de la misma dentro del plazo fijado en el artículo anterior y la empresa sancionada se desiste del derecho de impugnar administrativa y judicialmente la presente Resolución.

Artículo 6°.- El cumplimiento oportuno de las recomendaciones efectuadas por la empresa supervisora deberán ser verificadas por el OSINERGMIN en la próxima supervisión.

Artículo 7°.- Una vez cancelada la multa, el equivalente al 30% de su importe deberá ser provisionado por la Oficina de Administración y Finanzas de OSINERGMIN, en una cuenta especial, para fines de lo establecido en el artículo 14° de la Ley N° 28964.


EDWIN QUINTANILLA ACOSTA
Gerente General
OSINERGMIN