

EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 4/8/09

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 003524

Lima, 04 AGO. 2009

VISTO:

El expediente N° 2007-064 y el Informe GFM-107-2009, sobre Procedimiento Administrativo Sancionador por incumplimiento a las Normas de Seguridad e Higiene Minera, con Compañía Minera Ares S.A.C.;

CONSIDERANDO:**1. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante fax de fecha 29 de agosto de 2007 (Fojas 4), Compañía Minera Ares S.A.C. (en adelante, Ares), comunicó a la Gerencia de Fiscalización Minera el accidente fatal del señor Piter Quispe Larota, ocurrido el día 29 de agosto de 2007, a las 14:00 horas aproximadamente, en la UEA Selene (Faja de Transporte de Mineral N° 8 de la Planta Concentradora Explorador).
- 1.2 En atención a la comunicación recibida, la Gerencia de Fiscalización Minera designó a la empresa supervisora Minera Interandina de Consultores S.R.L. (en adelante, la Supervisora), para que efectúe la inspección e investigación del accidente.
- 1.3 Mediante Carta de fecha 10 de septiembre de 2007 (registro de ingreso N° 900131 de la misma fecha), complementada con Carta del 11 de septiembre de 2007 (registro de ingreso N° 900660 de la misma fecha), Ares presentó su informe de investigación del accidente fatal.
- 1.4 Mediante Carta de fecha 17 de septiembre del 2007 (registro de ingreso N° 903250 de la misma fecha), la Supervisora presentó a la Gerencia de Fiscalización Minera el informe de la investigación del accidente fatal, adjuntando anexos, documentos y fotografías como pruebas sustentatorias.
- 1.5 Mediante Oficio N° 182-2007-OS-GFM del 31 de octubre de 2007, notificado con fecha 7 de noviembre de 2007, se comunicó a Ares el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador, adjuntando copia del informe preparado por la Supervisora.
- 1.6 Mediante Carta de fecha 22 de noviembre de 2007 (registro de ingreso N° 934420 de fecha 23 de noviembre de 2007), Ares presentó sus descargos al inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador.



2. DESCARGOS DE COMPAÑÍA MINERA ARES S.A.C.

2.1 Infracción al inciso c) del artículo 33° del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM (en adelante, RSHM).

Ares manifiesta que la supervisión no tiene responsabilidad ni ha incumplido la obligación materia de infracción, toda vez que la capacitación previa que se otorga a cada trabajador asegura el cumplimiento de los estándares, procedimientos escritos y prácticas de trabajo seguro.

Agrega que el cumplimiento del inciso c) del artículo 33° del RSHM es físicamente imposible ya que implica que se supervise minuciosamente en cada puesto de trabajo, por lo que considera que con la capacitación continua, se cumple cabalmente con dicha obligación.

2.2 Infracción al artículo 59° inciso a) numeral 2) y artículo 60° del RSHM.

Ares señala que existe contradicción en el Informe de la Supervisora (Fojas 67), cuando consigna "deficiente capacitación de personal" a la vez que se reconoce el dictado de charlas de manera continua. Agrega que ha cumplido con prestar las charlas de capacitación al trabajador accidentado, para lo cual adjunta constancias de asistencia a 7 charlas.

Manifiesta que el RSHM no establece la obligación de tener un sistema para evaluar el nivel de aprendizaje de los trabajadores, y que el artículo 59° inciso a) numeral 2) del RSHM, solo obliga al titular minero a que todo trabajador nuevo sin experiencia previa debe recibir la capacitación que se detalla en dicho numeral, lo que ha sido cumplido por Ares.

Adicionalmente, indica que no hay congruencia entre las conclusiones de la Supervisora y OSINERGMIN, toda vez que mientras la Supervisora indica una deficiente capacitación, OSINERGMIN señala en el inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador que la supervisión no advirtió el aspecto conductual y motivaciones del trabajador frente a situaciones que requerían mayor capacitación.

Ares señala que las imputaciones del procedimiento administrativo sancionador se sustentan en presunciones subjetivas, cuando se expresa que el accidente "se pudo originar" cuando el trabajador limpiaba la carga impregnada sobre el polín deflector y la faja transportadora en movimiento, ya que no hubieron testigos presenciales del accidente porque el trabajador laboraba solo.

Finalmente, precisa como conclusión que la responsabilidad del accidente recae en el propio trabajador al haber cometido un acto inseguro tal como lo establece la propia fiscalizadora en su conclusión N° 3 de su informe de supervisión.

2.3 Descargos adicionales de Ares

Ares señala que existe contravención al numeral 3) del artículo 230° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG) que recoge el Principio de Razonabilidad, toda vez que la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, al



RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 003524

establecer multas de entre 30 y 100 Unidades Impositivas Tributarias – UIT, no establece los criterios para graduar el monto mínimo o máximo de la sanción.

Señala además que existe afectación al Principio de Tipicidad regulado por el numeral 4) del artículo 230° de la LPAG, sustentado en que el numeral 2.1 del punto 2 "Seguridad Minera" de la Escala de Multas y Penalidades tipifica como infracciones el incumplimiento del derogado Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 023-92-EM, sin referencia al Decreto Supremo N° 046-2001-EM.

Ares señala, de otro lado, que el Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 023-92-EM, no contenía las obligaciones que son materia de las infracciones imputadas y que se especifican en el Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM, por lo que es claro que la resolución impugnada al considerar la Escala sin ningún tipo de modificación, se ha sustentado en una base legal sobre obligaciones de normas que ya están derogadas (D.S. N° 023-92-EM), no cumpliéndose la triple correlación que debe existir en un supuesto de comisión de infracciones: Obligación, Incumplimiento e Infracción.

Ares agrega que los numerales 2.1 y 2.2 del punto 2 "Seguridad Minera" de la Escala de Multas y Penalidades acude a fórmulas generales e imprecisas, con remisiones abstractas que carecen de contenido material y que permiten una discrecionalidad sancionadora que afecta el Principio de Tipicidad antes señalado.

3. ANÁLISIS

- 3.1 Infracción al inciso c) del artículo 33° del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM (en adelante, RSHM). No identificó los peligros y evaluó los riesgos, no se percató que cumplan con los procedimientos establecidos en su procedimiento de operación.

Existen indicios suficientes en el expediente que han permitido tanto a Ares (Fojas 14) como a la Supervisora (Fojas 68) compartir el criterio que una causa fundamental del accidente fue el incumplimiento del Procedimiento de Operación de Fajas Transportadoras aprobado por Ares el 23 de abril del 2007 (Fojas 130).

Esta conclusión es resultado de la apreciación conjunta de las circunstancias suficientemente acreditadas en el procedimiento administrativo sancionador, como son las fotografías tomadas por Ares luego del accidente (Fojas 30), las cuales muestran el polín con carga impregnada y la posición especial asumida por el trabajador para aproximarse al polín, signos inequívocos de que el trabajador pretendía efectuar la limpieza de la carga impregnada al polín estando la faja en movimiento.

Al respecto, el artículo 33° inciso c) del RSHM señala que es obligación del supervisor asegurarse que los trabajadores cumplan con los estándares, procedimientos escritos y prácticas de trabajo seguro.

Según el "Procedimiento de Operación de Fajas Transportadoras", aprobado por Ares el 23 de abril de 2007, establece en su punto 3 que para la limpieza de las poleas de cabeza y cola se debe apagar la faja y colocar sistemas de bloqueo



RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 003524

Lock Out; en tanto que el punto 4 señala que la limpieza de bastidores debe hacerse con la faja detenida, utilizando ganchos y rastrillos adecuados, en ningún caso manualmente.

Asimismo, tanto en el "Procedimiento de Operación de Fajas Transportadoras", como el de "Revisión y Reparación de Fajas Transportadoras" (Fojas 153), indican que su control operacional será llevado a cabo mediante Check List.

Resulta evidente que a la supervisión le faltó llevar a cabo el "Control Operacional y Niveles de Responsabilidad", establecido por Ares en ambos PETS señalados previamente. El control se da por el supervisor para identificar, mediante el Check List, el riesgo de quedar atrapado con equipo rotatorio en movimiento; dicho control debería ser registrado por el supervisor en el Check List indicado, lo cual no se realizó en el presente caso.

En consecuencia, debe mantenerse la infracción imputada.

- 3.2 Infracción al artículo 59° inciso a) numeral 2) y artículo 60° del RSHM, La supervisión no advirtió el aspecto conductual y motivación del trabajador, frente a situaciones que requerían mayor capacitación.

Previo al análisis de la infracción imputada, es preciso señalar que de conformidad artículo 5° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD, se configura un concurso de infracciones, entre la infracción al artículo 59° inciso a) numeral 2) y el artículo 60° del RSHM, por lo que serán analizadas conjuntamente.

Al respecto, el Informe de la Supervisora (Fojas 67) describe la infracción de la siguiente manera: *"Deficiente capacitación de personal. No se tiene un sistema para evaluar el nivel de aprendizaje de los trabajadores. Si bien es cierto que se dictan charlas de manera continua, no se evalúa al personal para determinar si está captando las enseñanzas impartidas."*

Esta descripción es concordante con las recomendaciones N° 1, 2 y 3 dejadas en el Libro de Seguridad de la Unidad Minera Selene, que señala, que Ares debe incidir en capacitar al personal en lo referente a los procedimientos de trabajo seguro (PETS), introducir un sistema de evaluación que permita conocer el nivel de aprendizaje del personal y retroalimentar a los supervisores para que actúen en forma proactiva, considerando los pequeños detalles de las actividades operativas, el uso de palabras simples para una mejor comprensión y la implementación de un sistema que evalúe el grado de asimilación de los conocimientos impartidos, lo que sustentan el detalle de los incumplimientos en la infracción imputada (Fojas 69).

Al respecto, el artículo 59° inciso a) numeral 2) del RSHM establece que todo trabajador nuevo sin experiencia minera previa debe recibir capacitación adecuada para el trabajo/tarea mediante el aprendizaje teórico-práctico de cómo hacer un trabajo en forma correcta, rápida, a conciencia y segura. En todo caso, el supervisor, previa evaluación/verificación, debe asegurarse que el trabajador sepa como ejecutar el trabajo adecuadamente, antes de ser asignado a un puesto.



RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 003524

Esta capacitación en ningún caso puede ser menor a 24 horas efectivas, además, cabe señalar que, el numeral 2) del inciso a) del artículo 59° del RSHM, se encuentra condicionado por el numeral 3) del mismo inciso, que señala lo siguiente: *“La capacitación a que se refiere el numeral 2) (...) deberá concluir necesariamente en un certificado de calificación, como requisito previo de trabajo en actividades operativas mineras (...)”*.

De otro lado, de acuerdo a lo antes señalado, el artículo 60° del RSHM establece que ninguna persona operará ni conducirá maquinaria o equipo móvil o estacionario, sin haber recibido una capacitación mínima y la certificación respectiva.

Sobre el particular, Ares no incluye en su descargo el Certificado de Calificación que acredite el cumplimiento del artículo 59° inciso a) numeral 2) del RSHM; por el contrario, los documentos presentados tanto en los descargos (Fojas 202 a 208) como durante la supervisión (Fojas 132 a 143), consisten en la acreditación de 19 charlas otorgadas entre el 2 de marzo y el 29 de agosto de 2007, que demuestran:

- a) Que el trabajador Piter Quispe Larota recibió charlas de capacitación en funciones anteriores distintas (fajero y parrillero) a la de chancador; y
- b) Que el trabajador desempeñó hasta tres funciones diferentes en la Unidad Minera Selene (fajero, parrillero y chancador), sin recibir la capacitación que corresponde al cambio de cada ambiente de trabajo.

De la misma manera, con relación a la infracción al artículo 60° del RSHM, las charlas impartidas por Ares no acreditan capacitación en la operación de maquinaria o equipo estacionario, que es la que correspondía desempeñar al trabajador fallecido.

Cabe señalar que las conclusiones de la Supervisora y OSINERGMIN están relacionadas, ya que la primera afirma que existe una (...) *deficiente capacitación del personal* y la segunda señala que (...) *la supervisión no advirtió el aspecto conductual y motivación del trabajador, frente a situaciones que requerían mayor capacitación (...)*, es decir, en ambos casos se sustenta como causa directa del accidente la existencia de una capacitación inadecuada o deficiente al no advertir la necesidad por parte del trabajador de una mejor capacitación.

Respecto a la responsabilidad del trabajador fallecido al haber cometido un acto inseguro, es preciso señalar, que conforme al artículo 230° numeral 8) de la LPAG, aplicable supletoriamente a los actuados, la responsabilidad administrativa recae en la empresa impugnante por su conducta omisiva constitutiva de infracción, debido a que no verificó que los trabajadores cumplan con los estándares, procedimientos y prácticas de trabajo seguro, aunado a una deficiencia en la identificación de peligros y evaluación de riesgos al no estar debidamente capacitado el trabajador en el PETS para la Operación de fajas Transportadoras. 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

¹ 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.

En consecuencia, debe mantenerse la infracción imputada.

3.3 Descargos adicionales de Ares

Con relación a la afectación del Principio de Razonabilidad corresponde señalar que tratándose de accidentes fatales en mediana y gran minería, los numerales 2.1 y 2.2 del punto 2 "Seguridad Minera" de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, no establecen una gradualidad de multa de 30 a 100 UIT como erradamente propone Ares, sino que establece multas con un valor fijo de acuerdo a la naturaleza de cada infracción, tal como sigue:

Criterio para imposición de multa	Monto de multa (por infracción)	Num. aplicable de la Escala de Multas
Infracción que constituye causa del accidente fatal.	30 UIT	2.2
Infracción detectada como consecuencia de la investigación del accidente fatal (no constituye causa del accidente)	10 UIT	2.1

El criterio diferenciador para aplicar las sanciones de multa esta relacionado con la identificación de la infracción, sea esta causa constitutiva del accidente fatal o, sea detectada en el curso de la investigación especial del accidente fatal. Adicionalmente, el monto máximo de la multa dependerá del número de infracciones, correspondiendo un tope de 100 UIT para cada caso.

Con relación a la vulneración al principio de Tipicidad, cabe señalar que conforme al inciso 4 del artículo 230° de la LPAG, constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley, salvo los casos en que la ley permita tipificar vía reglamentaria.

En el presente caso, la facultad de tipificación vía reglamentaria ha sido expresamente autorizada en el literal I) del artículo 101° y artículo 209° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM (en adelante TUO de LGM), donde se establece el cumplimiento a las disposiciones reglamentarias, entre ellas, las relativas a la seguridad e higiene. Al respecto, las referidas obligaciones se encuentran previstas en el RSHM y en consecuencia, la tipificación de las acciones u omisiones imputadas en el presente procedimiento sancionador se encuentran contenidas en el RSHM.

Asimismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, se resuelve aprobar la Escala de Multas y Penalidades que se aplicarán en caso de incumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley General de Minería y sus respectivas normas reglamentarias; por ende, dado que el RSHM constituye una norma reglamentaria del TUO de la LGM, corresponde aplicar la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.

De otro lado, debe precisarse que si bien la referida Escala no hace mención expresa al RSHM vigente, éste resulta aplicable al haber derogado el reglamento anterior aprobado por Decreto Supremo N° 023-92-EM, por lo que



RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 003524

cualquier referencia al Reglamento de Seguridad e Higiene Minera debe entenderse hecha al RSHM, norma vigente.

En consecuencia corresponde a Ares cumplir con las obligaciones contenidas en el RSHM, siendo que su incumplimiento es sancionable de acuerdo a la Escala de Multas y Penalidades que determina la sanción aplicable y no tipifica las infracciones como erróneamente interpreta Ares en sus descargos.

La argumentación expuesta por Ares sobre ausencia de Tipicidad pretende desconocer la vigencia del RSHM, que como hemos visto, no sólo es aprobado en virtud de lo dispuesto por el TUO, sino que se deriva de la potestad reglamentaria prevista en la Constitución Política del Perú, (artículo 118° inciso 8°).

- 3.4 El deceso del trabajador Piter Quispe Larota, ocurrido el día 29 de agosto de 2007, en la UEA "Selene" de Ares, se considera accidente de trabajo en consideración al numeral 1) del inciso a) del artículo 124° del RSHM.
- 3.5 De conformidad con los artículos 101° y 209° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, Ares es responsable por dos (2) Infracciones al artículo 33° inciso c), al 59° inciso a) numeral 2) y al artículo 60° del RSHM, determinadas durante la investigación, como causas directas del accidente fatal. En tal sentido, corresponde sancionar a Ares, de conformidad con el numeral 2.2 del punto 2 "Seguridad Minera" de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, con una multa de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por cada infracción.
- 3.6 Según lo recomendado en el Informe GFM-107-2009, corresponde imponer a Ares una multa ascendente a sesenta (60) Unidades Impositivas Tributarias - UIT, vigentes a la fecha de pago.
- 3.7 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 la Inversión en Energía y Minería - 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 N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM; Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 640-2007-OS-CD y la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM;

Con la opinión favorable de la Gerencia Legal;



RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 003524

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- SANCIONAR a **COMPAÑÍA MINERA ARES S.A.C.** con una multa ascendente a sesenta (60) Unidades Impositivas Tributarias - UIT, vigentes a la fecha de pago, por infracción al artículo 33° inciso c), al artículo 59° inciso a) numeral 2) y al artículo 60° del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM.

Artículo 2°.- 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 3°.- 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 4°.- 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.

Artículo 5°.- El cumplimiento oportuno de las recomendaciones efectuadas por la empresa supervisora deberán ser verificadas por el OSINERGMIN en la próxima supervisión.




EDWIN QUINTANILLA ACOSTA
GERENTE GENERAL
OSINERGMIN