ES COPIA AUTENTICADA

EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 15 MAR. 2010

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN Nº 006786

Lima, 15 MAR. 2010

VISTO:

El expediente Nº 004-08-SHM/E y el Informe GFM- 025-2010, sobre incumplimiento a las normas de Seguridad e Higiene Minera por parte de Minera Huallanca S.A.;

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Fax de fecha 10 de enero de 2008, Minera Huallanca S.A. (en adelante, MHSA) comunicó al OSINERGMIN el accidente fatal del señor Jorge Fortunato Rosales Rodríguez, trabajador de la empresa contratista Compañía Estratos S.R.L. (en adelante, la Contratista), ocurrido el día 9 de enero de 2008, a las 12:45 horas, aproximadamente, en la Unidad Minera Pucarrajo, Labor de Superficie, Relavera Oasis.

1.2 La Gerencia de Fiscalización Minera (en adelante, GFM) designó a la Empresa Supervisora Ingenieros Consultores Contratistas y Asociados E.I.R.L. "ICCA EIRL" (en adelante, la Supervisora) la inspección e investigación del accidente fatal.

1.3 Mediante carta de fecha 18 de enero de 2008 (registro de ingreso Nº 956534 de fecha 21 de enero de 2008), MHSA presentó el informe de investigación del accidente fatal del trabajador Jorge Fortunato Rosales Rodríguez.

1.4 Mediante carta de fecha 24 de enero de 2008 (registro de ingreso Nº 958245 de la misma fecha), la Supervisora presentó a la GFM el informe de investigación del accidente fatal, adjuntando anexos, documentos y fotografías.

1.5 Mediante carta de fecha 8 de febrero de 2008 (registro de ingreso Nº 964938 de fecha 12 de febrero de 2008), MHSA informó el cumplimiento de las recomendaciones originadas durante la investigación del accidente fatal mencionado.

1.6 Con Oficios Nº 219-2008-OS-GFM y Nº 220-2008-OS-GFM, de fecha 11 de marzo de 2008, la Gerencia de Fiscalización Minera comunicó a MHSA y a la Contratista, el inicio del procedimiento administrativo sancionador, mediante notificación efectuada los días 17 y 24 de marzo del 2008, respectivamente, al haberse detectado infracción a los incisos a) y c) del articulo 46 del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo Nº 046-2001-EM (en adelante, RSHM), adjuntando copia del informe elaborado por la Supervisora.

1.7 Mediante carta de fecha 29 de marzo de 2008 (registro de ingreso Nº 986740 de fecha 31 de marzo del 2008) la Contratista presentó sus descargos al inicio del procedimiento sancionador.

ES COPIA AUTENTICADA
EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

1.8 Asimismo, la Contratista mediante formato de fecha 21 de mayo de 2008 (registro de ingreso 1011209 de fecha 22 de mayo de 2008), solicita la aplicación del silencio administrativo positivo con relación a sus descargos y solicitud de archivo del procedimiento administrativo sancionador iniciado presentados al OSINERGMIN con fecha 31 de marzo de 2008.

1.9 MHSA no ha presentado descargos al inicio del procedimiento administrativo iniciado mediante Oficio Nº 219-2008-OS-GFM.

1.10 Posteriormente, con Oficio Nº 843-2009-OS-GFM del 25 de mayo del 2009, notificado con fecha 27 de mayo del 2009, se comunica a MHSA el inicio de un nuevo procedimiento administrativo sancionador por infracción al inciso f) del Art. 24 del RSHM.

1.11 Con carta de fecha 12 de junio del 2009 (ingreso N° 1188086 del 12 de junio del 2009) MHSA formula sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador iniciado mediante Oficio Nº 843-2009-OS-GFM.

2. ACUMULACIÓN DE PROCEDIMIENTOS

2.1. En vista de que el procedimiento administrativo sancionador iniciado por medio del Oficio Nº 219-2008-OS-GFM guarda conexión con el Oficio Nº 843-2009-OS-GFM, en tanto que existe identidad del administrado, de los hechos y de la unidad minera, procede acumularlos en el presente procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149° de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General,(en adelante LPAG) en concordancia con el Principio de Celeridad contenido en el numeral 1.9 del artículo IV del Titulo Preliminar del mismo cuerpo normativo.

3. ARGUMENTOS DE COMPAÑÍA ESTRATOS S.R.L.

3.1. Infracción a los incisos a) y e) del artículo 46º del RSHM.

La Contratista manifiesta que el RSHM hace referencia claramente a deberes y obligaciones totalmente diferenciados tanto para el titular de la actividad minera como para las empresas encargadas de ejecutar obras a favor de la referida titular.

La Contratista manifiesta que el artículo 46º del RSHM, que sirve de sustento al inicio del procedimiento sancionador, se refiere exclusivamente a los deberes y obligaciones de los titulares de la actividad minera y no así a las empresas prestadoras de servicios para la ejecución de obras y trabajos; por tanto, los estudios sobre geomecánica con respecto a la estabilidad del suelo corresponden únicamente al titular minero.

Asimismo, señala que en el contrato de prestación de servicios suscrito con MHSA, se establece que su representada asume el compromiso de ejecutar la construcción de la presa para el depósito de relaves denominada "OASIS", de conformidad con las especificaciones técnicas que MHSA debía proporcionar (cláusula segunda del contrato). Además, La Contratista indica que la ejecución de la obra se circunscribió a la provisión de maquinarias, pactándose su pago por alquiler por cada hora de trabajo, tal como se puede corroborar en la copia del contrato que adjunta.

ABOGADO GERENCIA LEGAL

GERENCIA DE FISCALIZACIÓN MINERA

La Contratista señala que no suscribió con el titular minero un contrato de obra, sino de servicios, por lo que debe excluírsele de cualquier responsabilidad y en consecuencia archivar el procedimiento administrativo sancionador.

Finalmente, indica que existe un archivamiento por parte de la Fiscalía Provincial Mixta de Bolognesi respecto al accidente fatal materia de autos.

4. ARGUMENTOS DE MINERA HUALLANCA S.A.

4.1. Infracción al inciso f) del artículo 24º del RSHM

MHSA señala en su descargo, que solo resulta válido iniciar un procedimiento sancionador con la descripción de las infracciones o imputaciones que realiza toda empresa fiscalizadora externa en cumplimiento del artículo 20º, inciso a), numeral 1 del RSHM.

Manifiesta que desde la notificación del oficio del primer inicio del procedimiento administrativo sancionador, hasta la fecha del descargo (12/06/2009) ha transcurrido más de un año sin haber expedido resolución de primera instancia, y con fecha 25 de mayo del 2009 se le notifica el inicio del segundo procedimiento administrativo sancionador. Este segundo inicio de procedimiento administrativo sancionador vulnera el principio de legalidad contenido en el artículo 20 inciso a), numeral 1 del RSHM, por lo que considera que es nula la decisión de la Gerencia de Fiscalización Minera contenida en el oficio Nº 843-2009-OS-GFM del 25 de mayo de 2009.

5. ANÁLISIS

5.1. Infracción a los incisos a) y e) del artículo 46º del RSHM, por una gestión de liderazgo deficiente en la supervisión al no entregar y difundir oportunamente los estudios de geomecánica, para el recrecimiento de la relavera Oasis. La supervisión no tenía conocimiento con respecto a la inestabilidad de la zona de acopio de rocas para el dique de la relavera.

En la gestión de un sistema de seguridad e higiene minera, conforme lo señala el articulo 46° del RSHM se encuentra comprendido el "liderazgo y compromiso"; los dispositivos que han sido objeto de transgresión señalan textualmente algunas de las formas como los administradores del nivel superior del titular de la actividad minera demuestran su liderazgo y compromiso con la seguridad, esto incluye literalmente: inciso a) "estar comprometido con los esfuerzos de seguridad y salud de la organización" y, el inciso e) "asumir su responsabilidad por la seguridad y salud con un apoyo visible".

Revisado el Resumen Ejecutivo del *"Estudio Preliminar Geotécnico y Caracterización de Macizo Rocoso del Recrecimiento de la Relavera OASIS"*, se aprecia en el punto 5, *"Análisis de Estabilidad de la Pendiente del Terreno"*, ítem *"Análisis de factores de seguridad con aplicación de Software SLIDE"*, *"interpretación de resultados"*, lo siguiente: *"Esta figura obtenida del software de mecánica de rocas SLIDE, a partir de los datos de laboratorio y campo, nos determina el factor de seguridad y nos indica que es 1.37 mayor de uno; es decir es estable en clima seco"* (fojas 242);

ABOGADO GERENCIA LEGAL

GERENCIA DE FISCALIZACION MINERA

En el "Acta de la sesión extraordinaria del Comité central de seguridad para analizar el accidente fatal del trabajador Jorge Fortunato Rosales Rodriguez", se concluye que *"el deslizamiento de rocas con reptación que ocasionó la muerte del trabajador Rosales Rodríguez Jorge Fortunato, ocurrió por la presencia de fuertes fenómenos climatológicos (lluvia, granizada y nevada) por temporada de invierno que humedecieron y provocaron el evento fortuito no deseado"*; por lo tanto, tal como lo señala el ingeniero geólogo Juan Mora Ricra, en el citado documento *"La lluvia ha contribuido a que la zona se deslice, el material cuaternario se humedeció más de lo normal, provocando una reptación; (...)"*, lo que se evidencia en las fotos (fojas 32, 33, 34, 194, 195 y 196), que demuestran la magnitud del deslizamiento y el accidente fatal.

En consecuencia, de acuerdo con lo señalado en el Acta del Comité central de seguridad, en la zona de trabajo había presencia de lluvias, granizada y nevada, por encontrarse en época de de invierno, por lo que la zona era inestable en tales condiciones, tal como se diagnosticó en el *"Estudio Preliminar Geotécnico y Caracterización de Macizo Rocoso del Recrecimiento de la Relavera OASIS"*.

Asimismo, conforme a lo señalado en el informe de la Supervisora, la gerencia media de MHSA no cumplió con entregar oportunamente el Estudio Preliminar Geotécnico y Caracterización del Macizo Rocoso del Recrecimiento de la Relavera OASIS de la Unidad de Producción Pucarrajo, elaborado por la consultora Universal Enterprise S.R.L., a los profesionales responsables de la ejecución de este proyecto (fojas 182), lo que constituye deficiencia de MHSA en la gestión de la supervisión.

Por otro lado, se advierte que a pesar de no haberse proporcionado a la Supervisión los estudios geomecánicos de la estabilidad de la zona, se iniciaron los trabajos, el talud del área de acopio y selección de calizas, reduciendo el ángulo de sostenimiento natural generándose así una inestabilidad del área y posterior deslizamiento de rocas, lo que ocasiono el accidente fatal.

El titular minero está obligado no solo a realizar los estudios geomecánicos de la estabilidad de la zona, sino que la gerencia media debió haber difundido de manera oportuna dicho estudio a los interesados de la ejecución de este proyecto de recrecimiento de las canchas de relaves. En tal sentido, MHSA estaba obligada a realizar los estudios y a proporcionarlos a la Contratista, a fin de que inicie la ejecución de la construcción de la presa para depositar relaves denominada OASIS.

El incumplimiento de MHSA, de proporcionar los estudios geomecánicos a la Contratista, refleja una falta de compromiso y responsabilidad de la gerencia superior, con los esfuerzos, seguridad y salud que debe brindar la organización a los trabajadores.

Respecto a la Contratista, está no resulta responsable, por cuanto la infracción está referida a la elaboración, difusión y entrega oportuna de los estudios de geomecánica, acciones que corresponden a la titular de la actividad minera; por lo que, teniendo en cuenta lo expuesto, corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra la contratista.

Por lo expuesto, se mantiene la infracción imputada contra MHSA.

5.2.- Infracción al inciso f) del artículo 24° del RSHM, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM. El titular de la actividad minera no informó de manera comprensible y oportuna a los trabajadores, de los riesgos del trabajo que realizaban, de los peligros que implicaba para su salud y de las medidas de prevención y protección aplicables al caso, por no comunicar el "Estudio Preliminar Geotécnico y caracterización del Macizo Rocoso Recrecimiento de la relavera OASIS".

No obstante estar debidamente acreditada la infracción, corresponde agregar que según el artículo 171° numeral 171.2 de la LPAG, aplicable al presente procedimiento por mandato de la Quinta Disposición Complementaria y Final de la citada ley, los dictámenes o informes, como es el caso del emitido por la Supervisora, no son vinculantes, pudiendo apartarse de éstos la primera instancia al momento de resolver; siendo la única información que condiciona la evaluación técnica las pruebas recolectadas en campo por la Supervisora[1].

Ello es así, dada la calidad de medio probatorio del informe de la Supervisora y sus anexos, siendo de responsabilidad de la autoridad administrativa efectuar la valoración de éstos para la motivación del acto administrativo que resuelva el procedimiento administrativo sancionador, conforme establece el artículo 6° numeral 6.1 de la LPAG.

MHSA en su descargo de fecha 12 de junio del 2009 ingresado bajo el N° 1188086 (fojas 454) indica que no se ha cumplido con el Principio de Legalidad, ya que sólo resulta valido iniciar un procedimiento sancionador con la descripción de las infracciones o imputaciones que realiza toda Empresa Fiscalizadora Externa, argumenta que no se ha cumplido con tipificar la infracción desde el inicio del Proceso Administrativo Sancionador (en adelante PAS), pero como se verifica en el Oficio N° 219-2008-OS-GFM (fojas 339), se encuentra tipificada la infracción incurrida por MHSA.

En efecto, en el RSHM se encuentra expresamente detallado cada uno de los supuestos que configuran las obligaciones de los titulares de la actividad minera y cuyo incumplimiento constituyen supuestos sancionables.

En concordancia con lo anteriormente expuesto, en el oficio de inicio del procedimiento administrativo sancionador notificado a MHSA, se hace referencia expresa a cada uno de los incumplimientos imputados y a la base legal contenida en el RSHM.

Asimismo, indica que se han vencido los plazos establecidos para el PAS. En cuanto al plazo, el mismo ha sido iniciado dentro del plazo de prescripción que establece la LPAG.

Finalmente, debe precisarse que ante la inactividad administrativa en los procedimientos sancionadores, la administrada cuenta con otros mecanismos, tales como la queja administrativa y la prescripción.

Por lo tanto, no se ha vulnerado el Principio de Legalidad.

[1] Criterio considerado en la Resolución del Consejo Directivo N° 200-2008-OS/CD del 6 de marzo de 2008

Por otro lado, es importante establecer que la causalidad del procedimiento administrativo sancionador está en función de determinar al autor de la conducta constitutiva de infracción al artículo 24° inciso f) del RSHM, que en el presente caso, resulta ser MHSA, en su calidad de titular de la actividad minera.

Como se ha indicado en el numeral 3.1 de la presente resolución, la Gerencia Media de MHSA no cumplió con entregar oportunamente el Estudio Preliminar Geotécnico y Caracterización del Macizo Rocoso del Recrecimiento de la Relavera OASIS de la Unidad de Producción Pucarrajo, elaborado por la consultora Universal Enterprise S.R.L., a los profesionales responsables de la ejecución de este proyecto (fojas 182).

Por otro lado, en el Resumen Ejecutivo del *"Estudio Preliminar Geotécnico y Caracterización de Macizo Rocoso del Recrecimiento de la Relavera OASIS"*, se señala que el terreno era estable en clima seco (fojas 242); consecuentemente se volvía inestable cuando este era húmedo, y al momento del accidente hubo presencia de lluvias, lo que es corroborado por el informe de investigación del accidente fatal presentado por MHSA; sin embargo, no se informó de manera comprensible y oportuna a los trabajadores de los riesgos y peligros del trabajo que significaba trabajar en época de lluvia.

Al respecto, y de acuerdo con las manifestaciones de los ingenieros Luis Alberto Villagómez, jefe de Seguridad Área Mina (fojas 198), Orlando Flores Figueroa, asistente residente de Relavera Oasis (fojas 200) y Jaime Gonzales Alarcón, residente de obra de la Relavera Oasis (fojas 201), se tiene que el personal desconocía total o parcialmente el referido estudio.

Por lo expuesto debe mantenerse la infracción imputada.

5.3 Considerando lo expuesto en los numerales 5.1 y 5.2 de la presente resolución y de conformidad con el artículo 5º del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN, aprobado por Resolución del Consejo Directivo Nº 640-2007-OS/CD, se configura un concurso de infracciones, entre la infracción a los incisos a) y e) del artículo 46º y la infracción al inciso f) del artículo 24º del RSHM, dado que cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad. Asimismo, la responsabilidad administrativa materia del presente procedimiento administrativo sancionador es independiente de la responsabilidad penal, conforme a lo dispuesto por el artículo 8° del RSHM, por lo que carece de objeto lo alegado por La Contratista respecto a la investigación fiscal (fojas361).

5.4 Por otro lado, en cuanto a la solicitud de la Contratista de la aplicación del silencio administrativo positivo en el presente procedimiento administrativo sancionador, es necesario precisar que, sin perjuicio de lo señalado en el numeral precedente, y de acuerdo con el articulo 7 de la Ley 29060, la aplicación del silencio administrativo positivo solo concierne a los procedimientos de evaluación previa respecto a: 1) Solicitudes cuya estimación habilite para el ejercicio de derechos preexistentes o para el desarrollo de actividades económicas que requieran autorización previa del Estado; 2) Recursos destinados a cuestionar la desestimación de una solicitud o actos administrativos anteriores; y, 3) Aquellos procedimientos en los cuales la trascendencia de la decisión final no pueda repercutir directamente en

ABOGADO GERENCIA LEGAL

GERENCIA DE FISCALIZACIÓN MINERA

administrados distintos del peticionario, mediante la limitación, perjuicio o afectación a sus intereses o derechos legítimos.

Al respecto, de acuerdo con lo señalado en el numeral 1) del artículo 235° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley Nº 27444, los procedimientos administrativos sancionadores se inician siempre de oficio (no son promovidos a pedido de parte).

En tal sentido, el silencio administrativo positivo, no es aplicable para las etapas del procedimiento administrativo sancionador, salvo en la etapa impugnativa y que no se encuentre comprendido en las causales de excepción, esto ultimo según lo dispuesto en el numeral 188.6 de la referida LGPA.

5.5 En cuanto a lo alegado por la Contratista y sin perjuicio que se archive el procedimiento sancionador iniciado en su contra, cabe señalar que el artículo 8º del RSHM, establece que *"Las multas y sanciones fijadas se imponen sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que corresponda"*. En consecuencia, lo opinado por la Fiscalía Provincial Mixta de Bolognesi respecto al accidente fatal, no surte efecto dentro del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado a MHSA y a la Contratista, por cuanto la autoridad administrativa sanciona el incumplimiento de las obligaciones contenidas en las disposiciones legales o reglamentarias cuya competencia le haya sido expresamente atribuida.

5.6 El deceso del trabajador Jorge Fortunato Rosales Rodríguez, ocurrido el 9 de enero de 2008, en la Unidad Minera Pucarrajo se considera accidente de trabajo en consideración al numeral 1) del inciso a) del artículo 124º del RSHM.

5.7 De acuerdo con lo indicado en el numeral 5.1 y 5.2 de la presente Resolución, se ha verificado que MHSA es responsable por la comisión de dos (2) infracciones al RSHM, las cuales han sido determinadas como causa del accidente fatal; no obstante de acuerdo al numeral 5.3 de la presente resolución corresponde se le aplique una sanción por las dos infracciones.

5.8 En tal sentido y según lo establecido en el numeral 2.2. del Ítem 2) "Seguridad Minera" del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades aprobado por Resolución Ministerial Nº 353-2000-EM/VMM, corresponde sancionar a MHSA con una multa de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago.

5.9 Corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado a la Contratista mediante Oficio Nº 220-2008-OS-GFM.

5.10 El cumplimiento de las recomendaciones originadas durante la investigación del accidente fatal mencionado será verificado 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 Nº 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 del Procedimiento Administrativo General, Ley Nº 27444 y Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN, Resolución

ABOGADO GERENCIA LEGAL

GERENCIA DE FISCALIZACIÓN MINERA

ES COPIA AUTENTICADA
EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 15 MAR. 2010

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;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- SANCIONAR a **MINERA HUALLANCA S.A.** con una multa ascendente a treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias -UIT, vigentes a la fecha de pago, por la comisión de dos (2) infracciones al inciso a) y e) del artículo 46° y al inciso f) del artículo 24° del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM.

Artículo 2°.- Declarar IMPROCEDENTE la aplicación del silencio administrativo positivo al escrito de los descargos por parte de la Compañía Estratos S.R.L.

Artículo 3°.- ARCHIVAR el procedimiento administrativo sancionador iniciado a **COMPAÑÍA ESTRATOS S.R.L.** mediante Oficio N° 220-2008-OS-GFM.

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 esta 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 esta 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°.- Una vez cancelada la multa, el equivalente al 30% de su importe deberá ser consignado 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 7°.- La verificación del cumplimiento a las recomendaciones originadas durante la investigación del accidente fatal mencionado, serán verificadas por OSINERGMIN en la próxima supervisión.

ABOGADO GERENCIA LEGAL

GERENCIA DE FISCALIZACIÓN MINERA

EDWIN QUINTANILLA ACOSTA
GERENTE GENERAL
OSINERGMIN