

EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima,

15 MAR. 2010

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 006788

Lima, 15 MAR. 2010

VISTO:

El expediente N° 2007-094 y el Informe GFM-408-2009, sobre incumplimiento a las obligaciones de Seguridad e Higiene Minera por parte de Empresa Minera Los Quenuales S.A. y Calderón Minera y Construcciones S.A.:

CONSIDERANDO:**1. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante carta de fecha 25 de junio de 2007 (ingreso N° 864530 de la misma fecha), Empresa Minera Los Quenuales S.A. (en adelante Los Quenuales), comunica el fallecimiento del señor Gilmer Pérez Pacheco, trabajador de la empresa contratista minera Calderón Minera y Construcciones S.A. (en adelante la Contratista), ocurrido el 23 de junio de 2007 como consecuencia del accidente del 21 de junio de 2007.
- 1.2 Con fecha 2 de julio de 2007, la Gerencia de Fiscalización Minera designó a la empresa supervisora Minera Interandina de Consultores S.R.L. - MINEC (en adelante la Supervisora), para realizar la inspección e investigación del accidente fatal, la que se efectuó del 4 al 6 de julio de 2007.
- 1.3 Mediante carta de fecha 13 de julio de 2007 (ingreso N° 873485 de la misma fecha), la Supervisora presentó el informe de investigación del accidente fatal, adjuntando anexos, documentos y copias fotográficas como pruebas sustentatorias.
- 1.4 Con Oficio N° 053-2007-OS-GFM del 10 de setiembre de 2007, notificado con fecha 18 de setiembre de 2007, se comunicó a Los Quenuales el inicio de procedimiento administrativo sancionador por infracciones a la normatividad vigente.
- 1.5 Mediante Oficio N° 063-2007-OS-GFM del 10 de setiembre de 2007, notificado con fecha 18 de setiembre de 2007, se comunicó a la Contratista el inicio de procedimiento administrativo sancionador por infracciones a la normatividad vigente.
- 1.6 Con carta de fecha 25 de setiembre de 2007 (ingreso N° 908259 de la misma fecha), Los Quenuales formuló sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- 1.7 Con carta de fecha 25 de setiembre de 2007 (ingreso N° 908480 de la misma fecha), la Contratista formuló sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- 1.8 Mediante carta de fecha 10 de octubre de 2007 (ingreso N° 913632 de la misma fecha), Los Quenuales presentó un informe de absolución de las recomendaciones dejadas durante la supervisión especial.



RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 006788 -2010-OS/GG

- 1.9 Posteriormente, con Oficio N° 117-2008-OS-GFM del 7 de febrero de 2008, notificado con fecha 8 de febrero de 2008, se comunicó a Los Quenuales el inicio de un nuevo procedimiento administrativo sancionador por una infracción a la normatividad vigente.
- 1.10 Mediante Oficio N° 118-2008-OS-GFM del 7 de febrero de 2008, notificado con fecha 8 de febrero de 2008, se comunicó a la Contratista el inicio de un nuevo procedimiento administrativo sancionador por una infracción a la normatividad vigente.
- 1.11 Con carta de fecha 14 de febrero de 2008 (ingreso N° 966372 del 15 de febrero de 2008), Los Quenuales formuló sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador iniciado mediante Oficio N° 117-2008-OS-GFM.
- 1.12 Mediante carta de fecha 14 de febrero de 2008 (ingreso N° 966388 del 15 de febrero de 2008), la Contratista formuló sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador iniciado mediante Oficio N° 118-2008-OS-GFM.

2. ACUMULACIÓN DE PROCEDIMIENTOS.

En vista que los procedimientos administrativos sancionadores iniciados mediante los Oficios N° 053-2007-OS-GFM y N° 063-2007-OS-GFM guardan conexión con los Oficios N° 117-2008-OS-GFM y N° 118-2008-OS-GFM, por estar referidos a la misma investigación de accidente fatal, procede acumularlos en el presente procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149° y el numeral 1.9 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante LPAG).

3. DESCARGOS DE EMPRESA MINERA LOS QUENUALES S.A. Y CALDERÓN MINERA Y CONSTRUCCIONES S.A.

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

Los Quenuales señala que el trabajo de intervenir tuberías presurizadas fue evaluado y controlado con la aplicación de Procedimientos Escritos de Trabajo Seguro - PETS, capacitación en identificación de peligros y evaluación de riesgos, así como en trabajos de altura menores a 1.80 metros.

Agrega que el supervisor tomó precauciones y se aseguró, durante el momento que estuvo con el señor Gilmer Pérez Pacheco, que no toque las instalaciones de aire comprimido hasta que se termine de descargar la línea de aire; orden que el señor Gilmer Pérez Pacheco no obedeció, provocando su accidente.

Los Quenuales señala que existe evidencia del procedimiento escrito para la instalación de tuberías de aire comprimido, tales como: IPER general para la instalación de tuberías, PETS para la instalación de tuberías y registros de asistencia a las inducciones matinales de seguridad.

Los descargos de la Contratista son los mismos que los efectuados por Los Quenuales.



Edda Cabrera Pajares

EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 15 MAR. 2010

3.2 Infracción al artículo 95° del RSHM.

Los Quenuales manifiesta que sí contaba con estándares y un procedimiento de trabajo seguro para la instalación de empalmes en tramos de tubería para líneas presurizadas con aire comprimido. Señala que el accidente se produjo por incumplimiento del trabajador y no porque no había procedimiento.

Además, manifiesta que el RSHM no prohíbe usar la cuchara del scooptram como una plataforma de trabajo, motivo por el cual su utilización no puede considerarse como algo ilícito.

Finalmente, señala que la tubería se encontraba a 3.10 metros de altura y la cuchara del scooptram, a 1.60 metros, por lo que no se contaba con ningún sistema de protección contra caídas, los que son exigibles para alturas mayores a 1.80 metros.

La Contratista señala el mismo descargo que el efectuado por Los Quenuales.

3.3 Infracción a los incisos c) y f) del artículo 77° del RSHM.

Los Quenuales señala que con respecto a la infracción al inciso c) del artículo 77° del RSHM, las acciones inapropiadas del trabajador sí fueron identificadas anticipadamente, advirtiéndole los peligros del uso de líneas presurizadas y trabajos en altura, según consta en las inducciones de seguridad que recibió el señor Gilmer Pérez Pacheco antes de su accidente. Agrega que, a pesar de saber los riesgos, el señor Gilmer Pérez Pacheco desobedeció a su supervisor, provocando el accidente.

Respecto de la infracción al inciso f) del artículo 77° del RSHM, Los Quenuales manifiesta que el control que se adoptó es que el supervisor le dijo al señor Gilmer Pérez Pacheco que no toque nada hasta que aquél volviera, lo que no obedeció.

Los Quenuales agrega que el trabajador fallecido sabía cómo se realizaba el trabajo, ya que la actividad de instalar tuberías de aire comprimido en la red principal y secundaria fue difundida en las inducciones matinales de seguridad y retroalimentaciones.

La Contratista señala el mismo descargo que el efectuado por Los Quenuales.

3.4 Infracción al inciso e) del artículo 59° del RSHM.

Tanto Los Quenuales como la Contratista señalan que el trabajador Gilmer Pérez Pacheco sí recibió capacitación para trabajos de altura, sin perjuicio que se tenga presente que al momento del accidente realizaba trabajos a 1.60 metros del piso.

Asimismo, afirman que el artículo 99° del RSHM indica que a partir de 1.80 metros se deben usar sistemas de protección contra caídas.

3.5 Infracción al inciso e) del artículo 24° y al inciso c) del artículo 123° del RSHM.

Los Quenuales señala que el fallecimiento del señor Gilmer Pérez Pacheco no constituye un "accidente fatal" según la definición del RSHM, ya que el deceso ocurrió como



[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMINRESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 006788 -2010-OS/IG

Lima, 15 MAR. 2010

consecuencia de una presumible práctica médica efectuada en la Clínica Montefiori, que concluyó en un "shock séptico" y no como producto de una lesión de trabajo.

Agrega que luego de la caída, el trabajador fue atendido de manera inmediata en el Hospital ESSALUD de Casapalca y luego fue trasladado a la Clínica Montefiori, lugar donde finalmente falleció luego de dos intervenciones quirúrgicas.

Los Quenuales manifiesta que la Hoja de Referencia y la Historia Sucinta de Emergencia expedida el 21 de junio de 2007 por el Hospital ESSALUD de Casapalca, indican que el trabajador accidentado se encontraba consciente, con signos vitales y respondía a estímulos externos, y luego, cuando es trasladado a la Clínica Montefiori, fallece después de dos operaciones el día 23 de junio de 2007, consignándose en el Certificado de Defunción "shock séptico" (infección severa), lo que no constituye una causa generada por el accidente.

Los Quenuales adjunta una fotografía donde se aprecia al trabajador consciente después del accidente, en la Sala de Recuperación de la Clínica Montefiori; y presenta copia de un acta de transcripción certificada notarialmente, en la cual el médico Edmundo Paulette Vargas opinó, luego de la primera intervención quirúrgica, que el señor Gilmer Pérez Pacheco quedaría hospitalizado hasta el día 25 de junio de 2007, lo que lleva a concluir que su estado no revestía mayor gravedad.

La Contratista señala el mismo descargo que el efectuado por Los Quenuales.

3.6 Existencia de contradicciones en el informe de investigación.

Los Quenuales manifiesta que el informe de investigación del accidente contiene contradicciones e incongruencias entre las infracciones, pronunciamiento de responsabilidades y sus conclusiones.

Señala que la descripción del accidente indica claramente que el mismo se debió a la conducta negligente del trabajador fallecido, por lo que en aplicación del Principio de Causalidad no corresponde que se le impute responsabilidad administrativa por el accidente.

Los Quenuales argumenta que la descripción de las causas básicas e inmediatas del accidente, así como la descripción de infracciones y pronunciamiento de responsabilidades, indican responsabilidad del trabajador fallecido, pero que sin embargo, el informe de investigación concluye, parcializada y subjetivamente, que existe infracción de la empresa al literal c) del artículo 33° del RSHM.

Finalmente, manifiesta que está acreditado que el señor Gilmer Pérez Pacheco sí recibió charlas de seguridad y que resulta materialmente imposible asegurarse del cumplimiento de las normas de seguridad minera por cada uno de los trabajadores, ya que ello implicaría la existencia de un supervisor por cada trabajador de la unidad minera.

La Contratista efectúa los mismos descargos que los efectuados por Los Quenuales.



EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 15 MAR. 2010

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 006788 -2010-OS/GG

3.7 Principio de Legalidad

Los Quenuales argumenta que las infracciones imputadas violan el Principio de Legalidad establecido en el numeral 1 del artículo 230° de la LPAG, ya que el informe de investigación del accidente fatal hace referencia al incumplimiento de normas del RSHM respecto de hechos que no se encuentran previa, expresa e inequívocamente tipificados como infracciones y como generadores de una sanción pecuniaria en una norma con rango de ley, sino que constituyen descripciones efectuadas de manera discrecional y subjetiva.

Agrega que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM que aprobó la Escala de Multas y Penalidades fue expedida de acuerdo al literal f) del artículo 8° del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Decreto Supremo N° 027-93-EM, la cual establece funciones genéricas de expedición de Resoluciones Ministeriales y no la posibilidad de tipificar infracciones e imponer sanciones, mediante una norma que no tenga el rango de ley.

Finalmente, señala que la tipificación de infracciones por un Reglamento, así como la aprobación de multas y penalidades mediante una norma que no tiene rango de ley, viola el Principio de Legalidad, motivo por el cual su empresa no ha incurrido en ninguna infracción administrativa.

La Contratista efectúa los mismos descargos que los efectuados por Los Quenuales.

3.8 Principio de Tipicidad

Los Quenuales manifiesta que los artículos del RSHM citados en el inicio del procedimiento administrativo sancionador y en el informe de investigación no hacen referencia expresa e inequívoca a las supuestas infracciones cometidas, por lo que no se cumple con el Principio de Tipicidad establecido en el numeral 4 del artículo 230° de la LPAG.

Agrega que la Escala de Multas y Penalidades aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM establece sanciones de 30 UIT por cada infracción determinada como causa de un accidente; sin embargo, no tipifica expresa e inequívocamente las infracciones que generan la imposición de una multa administrativa.

Señala que esta deficiencia legislativa genera que los trabajadores e ingenieros de la unidad minera no conozcan de manera previa e inequívoca cual acción u omisión es pasible de ser sancionada por la autoridad minera; por lo que se estaría frente a un caso de ley sancionadora en blanco que permite la discrecionalidad y arbitrariedad de la administración.

Finalmente, Los Quenuales manifiesta que el Principio de Tipicidad se encuentra consagrado en el literal d) del numeral 24° del artículo 2° de la Constitución Política de 1993, y su aplicación es de observancia obligatoria por la Administración de acuerdo a la sentencia recaída en el expediente N° 274-99-AA/TC seguido ante el Tribunal Constitucional.

La Contratista efectúa los mismos descargos que los efectuados por Los Quenuales.



3.9 Principio de Jerarquía Normativa

Los Quenuales señala que no existe norma con rango de ley que regule la potestad sancionadora, ni que establezca de manera expresa e inequívoca las infracciones que originen una sanción por la autoridad minera, por lo que la imputación de cargos del inicio del procedimiento administrativo sancionador resulta arbitraria e ilegal.

Señala que ni aún en el supuesto negado que exista una ley especial, puede justificarse la inaplicación de los Principios de Legalidad y Tipicidad, cuando alguna entidad ejerce la potestad sancionadora.

Agrega que la aplicación de estos principios ha llevado a diversas instituciones públicas a establecer y aprobar tablas de infracciones y sanciones, donde expresa e inequívocamente se establecen las infracciones cuya comisión genera sanción.

La Contratista efectúa los mismos descargos que los efectuados por Los Quenuales.

3.10 Principios de Licitud y Verdad Material

Los Quenuales señala que ha actuado bajo los principios de buena fe y con la convicción que el fallecimiento del trabajador no se debió a una lesión de trabajo, lo que fue informado a OSINERGMIN el 25 de junio de 2007, cuando se detalló la existencia de una presumible mala práctica médica.

Agrega que los documentos presentados el 25 de junio de 2007 no han sido valorados al momento de la imputación de cargos, lo que afecta la regla "indubio pro reo" y los Principios de Licitud, Verdad Material e Imparcialidad de la LPAG, ya que debieron ser objeto de mayor comprobación y averiguación por parte de la Supervisora.

Finalmente, respecto al aviso oportuno del accidente, manifiesta que de acuerdo al Principio de Razonabilidad de la LPAG se tenga presente que su empresa no ha actuado con la intención de violar las normas del RSHM ya que las circunstancias del fallecimiento la llevaron a concluir que no ocurrió como consecuencia de una lesión de trabajo.

La Contratista efectúa los mismos descargos que los efectuados por Los Quenuales.

4. ANÁLISIS DE LOS DESCARGOS

- 4.1 Infracción al inciso c) del artículo 33° del RSHM: Los supervisores no se aseguraron que los trabajadores cumplan con los estándares, procedimientos escritos y prácticas de trabajo seguro, así como no tomaron ninguna precaución razonable para proteger a los trabajadores, identificando peligros, evaluando y minimizando los riesgos.

Los hechos imputados a título de cargo para la presente infracción son: i) Los supervisores no se aseguraron que los trabajadores cumplan con los estándares, procedimientos escritos y prácticas de trabajo seguro, y; ii) Los supervisores no tomaron ninguna precaución razonable para proteger a los trabajadores, identificando peligros, evaluando y minimizando los riesgos.



EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 15 MAR. 2010

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 006788 -2010-OS/GG

El inciso c) del artículo 33° del RSHM establece que es obligación del supervisor asegurarse que los trabajadores cumplan con los estándares, procedimientos escritos y prácticas de trabajo seguro y usen adecuadamente el equipo de protección personal apropiado.

Conforme se puede advertir, la infracción por inobservancia del inciso c) del artículo 33° del RSHM está relacionada únicamente con el hecho i), imputado a título de cargo. El hecho ii) es objeto de análisis respecto de la infracción al inciso f) del artículo 77° del RSHM (numeral 4.3 de la presente resolución).

El informe de la Supervisora adjunta el Procedimiento Escrito de Trabajo Seguro – PETS para la tarea de “Instalación de Tuberías en Red Principal y Secundarias de Aire” (fojas 124), vigente desde julio de 2006, el cual detalla como pasos críticos antes de desacoplar tuberías: a) Verificar el flujo de aire; b) Cerrar la válvula que se encuentra antes del lugar de trabajo; c) Desfogar todo el aire que existe en la red de tubería; y, d) Bajar la tubería de las alcayatas al suelo utilizando la escalera de tijera o lineal de acuerdo a la sección de la labor.

La descripción de la ocurrencia del accidente efectuado tanto por la Supervisora (fojas 15 a 16) como por Los Quenuales (fojas 32 a 33), indican el incumplimiento del PETS antes citado por no utilizarse la escalera de tijera y por iniciar el trabajo sin antes asegurar el desfogue de aire.

Este hecho se encuentra corroborado con la manifestación efectuada por el señor Rómulo Mamani Coaquira (fojas 45), maestro perforista, cuyo ayudante era el trabajador fallecido, quien señala lo siguiente: “(...) *me encontré con mi ayudante perforista y le dije de aquí vamos a hacer la instalación señalando la tubería y le dije he cerrado el aire y de acá vamos a hacer la instalación, llevé una escalera nueva de tres metros de longitud, alcanzaba y a las justas y así no se podía hacer el trabajo, después de eso subí por la escalera 3 peldaños para ver si el perno de la brida estaba oxidado, después me bajé y la escalera le puse a un costado, y le dije esto no vamos a poder hacer con escalera lo hacemos con Scooptram, el ayudante me dijo ya, le dije que me espere ahí que yo voy a ir a desfogar el aire al Tajo 781(...)*” (Subrayado agregado).

Conforme se puede advertir, es el maestro perforista, a quien los descargos de Los Quenuales y la Contratista le otorgan la categoría de supervisor, quien lejos de asegurarse que su ayudante Gilmer Pérez Pacheco cumpla el PETS establecido para el efecto, le indicó que utilice el scooptram en sustitución de la escalera de tijera a la que se debió recurrir, hecho que evidencia la comisión de la infracción imputada.

Respecto de los descargos de Los Quenuales y la Contratista corresponde señalar que no es materia de la presente infracción el establecimiento de PETS o IPER por la empresa, sino su cumplimiento por parte de los supervisores y trabajadores.

De otro lado, el hecho que el accidentado no haya esperado la descarga de la línea de aire, no exonera la infracción al inciso c) del artículo 33° del RSHM, dado el evidente desacuerdo del supervisor en hacer cumplir los procedimientos, siendo ésta una de las causas del accidente fatal.

EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 15 MAR. 2010

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 006788 -2010-OS/GG

La responsabilidad administrativa por la inobservancia del inciso c) del artículo 33° del RSHM recae solidariamente en Los Quenuales y la Contratista, en aplicación del artículo 216° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, correspondiendo la sanción establecida en 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.

- 4.2 Infracción al artículo 95° del RSHM: Por no establecer estándares, procedimientos y prácticas como mínimo para trabajos en altura, habiendo utilizado la cuchara del scoop para alcanzar a la tubería de aire comprimido ubicada a 3.10 metros de altura de donde se iba empalmar la tubería de 2 pulgadas de diámetro.

El informe de la Supervisora acredita la existencia de un Procedimiento Escrito de Trabajo Seguro para la tarea de "Instalación de Tuberías en Red Principal y Secundarias de Aire", vigente desde julio de 2006 (fojas 124), razón por la cual corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador por no haberse configurado la infracción imputada.

- 4.3 Infracción a los incisos c) y f) del artículo 77° del RSHM: Por no controlar las acciones inapropiadas de los trabajadores y por no eliminar los peligros y minimizar los riesgos desarrollando los estándares, procedimientos y prácticas de trabajo seguro.

Con relación al inciso c) del artículo 77° del RSHM, se tiene que la identificación de peligros y evaluación de riesgos respecto de las acciones inapropiadas de los trabajadores, se encuentra incluida para el presente caso en el Procedimiento Escrito de Trabajo Seguro – PETS para la tarea de "Instalación de Tuberías en Red Principal y Secundarias de Aire" (fojas 124), donde se identifican los pasos críticos, riesgos y las medidas de seguridad que corresponden a esta tarea.

De la misma manera, respecto del inciso f) del artículo 77° del RSHM, la identificación de peligros y minimización de riesgos se encontraba debidamente desarrollada en el PETS antes citado.

En consecuencia, procede el archivo del procedimiento administrativo sancionador en este extremo por no haberse configurado la infracción imputada.

- 4.4 Infracción al inciso e) del artículo 59° del RSHM: Por capacitación insuficiente del trabajador Gilmer Pérez Pacheco para realizar tareas que requerían permiso de trabajo en altura, en este caso sobre 1.80 metros, con uso de un sistema de prevención y detención de caídas como la cuerda de seguridad y arnés.

Los descargos efectuados por Los Quenuales y la Contratista no acreditan capacitación del señor Gilmer Pérez Pacheco para trabajos de altura. Sin embargo, dado que el informe de la Supervisora (fojas 16) indica que la cuchara del scoop se elevó hasta una altura de 1.60 metros, no procede exigir capacitación ni permiso para trabajos en altura, los cuales corresponden a partir de 1.80 metros, de acuerdo al artículo 99° del RSHM.

De acuerdo a lo expuesto, corresponde el archivo del procedimiento administrativo sancionador en este extremo por no haberse configurado la infracción imputada.



- 4.5 Infracción al inciso e) del artículo 24° e inciso c) del artículo 123° del RSHM: Por no informar a la autoridad del accidente fatal dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrido el deceso (Anexo 7) y no haber presentado el informe detallado de la investigación (Anexo 7-A) dentro de los diez (10) días calendario.

El Certificado de Defunción del señor Gilmer Pérez Pacheco (fojas 4) indica como fecha de deceso el día 23 de junio de 2007, en tanto que el aviso del accidente fatal a OSINERGMIN se efectuó el 25 de junio de 2007 (fojas 1 a 2), excediendo el plazo señalado en las normas materia de infracción.

Asimismo, el informe de investigación del accidente sólo fue presentado a la Supervisora durante la investigación del accidente, del 4 al 6 de julio de 2007 (fojas 32 a 34).

Con relación a los descargos corresponde señalar que la fotografía y acta de transcripción notarial presentados por Los Quenuales y la Contratista no constituyen documentos idóneos, autorizados por especialistas, que acrediten de manera fehaciente que el deceso del trabajador fue ajeno al accidente en la unidad minera. Por el contrario, la copia del Certificado de Defunción (fojas 4) autorizada por el médico cirujano Andrés E. Castro, indica como causa de la defunción: "a) *Traumatismo tóraco abdominal cerrado*, b) *Shock séptico*, c) *Estado post quirúrgico abdominal reciente*, d) Agente contundente duro" (subrayado agregado).

Conforme se puede advertir en el Certificado de Defunción, una de las causas de la defunción es el trauma por impacto con un agente contundente duro, es decir que la defunción guarda evidente conexión con el accidente en la unidad minera.

De acuerdo a lo expuesto, el accidente fatal del señor Gilmer Pérez Pacheco se encuentra sujeto a los alcances del RSHM, por lo que Los Quenuales debió efectuar oportunamente las comunicaciones que exigen las normas materia de infracción.

La responsabilidad por la comisión de la presente infracción recae exclusivamente en Los Quenuales, quien en su calidad de titular de la unidad minera estaba obligado a dar aviso a la autoridad minera del accidente fatal, lo que debe ser sancionado de acuerdo al numeral 2.1 del punto 2 "Seguridad Minera" de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.

- 4.6 Existencia de contradicciones en el informe de investigación.

Respecto de las contradicciones e incongruencias referidas por Los Quenuales y La Contratista en el punto 2.8 de sus descargos (fojas 146 y 170-171), se debe señalar que tales afirmaciones son inexactas en la medida que el origen de un accidente fatal no puede ser reducido a una sola causa determinante.

En ese sentido, el informe de investigación del accidente fatal detalla una serie de causas (fojas 16-17), de las cuales una se encuentra acreditada como ilícito administrativo en el análisis del punto 4.1 de la presente resolución.



EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 15 MAR. 2010

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 006788 -2010-OS/GG

No obstante estar debidamente acreditada la infracción en dicho informe, corresponde agregar que de acuerdo al 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 los mismos la primera instancia al momento de resolver. La única información que condiciona la evaluación técnica son las pruebas recolectadas en campo por la Supervisora¹.

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

Es importante resaltar que la causalidad del procedimiento administrativo sancionador se define en función del ilícito administrativo y su autor. En el caso de la infracción al artículo 33° inciso c) del RSHM, quedó demostrado que la autoría recayó en el supervisor de la Contratista.

Asimismo, un eventual incumplimiento de las normas del RSHM por el trabajador fallecido –hecho que no es materia del presente procedimiento administrativo sancionador–, tampoco exoneraría de responsabilidad administrativa a la titular minera y su contratista, ya que las acciones u omisiones infractoras de las personas jurídicas se materializan a través de sus trabajadores. En ese sentido, no es relevante para la determinación de responsabilidad administrativa la imprudencia de quien sufre el accidente, como sucede en la responsabilidad civil, ya que el objeto de protección jurídica administrativa no es reparar el daño producido a la persona, sino asegurar el cumplimiento de la normatividad administrativa.

4.7 Principio de Legalidad

El artículo 209° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM (en adelante TUO), establece la obligación de proporcionar condiciones de higiene y de seguridad en el trabajo establecidas en dicha ley o en sus disposiciones reglamentarias.

Asimismo, el inciso l) del artículo 101° del TUO, establece expresamente la facultad sancionadora del Ministerio de Energía y Minas, para imponer sanciones por infracciones a las normas contenidas en dicho cuerpo legal, al señalar que éste contaría con: "(...) la facultad de imponer sanciones y multas a los titulares de derechos mineros que incumplan sus obligaciones o infrinjan las disposiciones señaladas en la presente ley, en su reglamento y el Código de medio ambiente (...)".

Por su parte, el RSHM, norma reglamentaria del referido TUO, prescribe en su artículo 9° que cuando las investigaciones, estudios o informes acrediten como causa de un siniestro, accidente o daño a la propiedad o a terceros, la inobservancia de una o varias normas legales, reglamentarias, dicha inobservancia será sancionada con multa de acuerdo a la Escala de Multas aprobada por el Ministerio de Energía y Minas. En virtud

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

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 006788 -2010-OS/GG

de las facultades reconocidas por el TUO, se aprobó la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, que define la escala de multas, aplicable a las infracciones materia de este procedimiento.

En razón del marco normativo señalado, por aplicación de los artículos 209° y 101° del TUO, se atribuyó la potestad sancionadora y la facultad de aplicar sanciones y multas a los titulares de actividades mineras, en los casos que se determine el incumplimiento de sus obligaciones o infrinjan las disposiciones señaladas en la Ley General de Minería, como en sus normas reglamentarias tales como el RSHM.

De acuerdo con lo expuesto en los puntos precedentes, el TUO prescribe el cumplimiento de las obligaciones en materia de seguridad e higiene minera, las cuales se encuentran previstas en el RSHM, y además establece la facultad sancionadora que sustenta la imposición de sanciones; por lo que existe cumplimiento del principio de legalidad previsto en el inciso 1) del artículo 230° de la LPAG, según el cual sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consecuente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar.

Finalmente, cabe señalar que la aplicación de la Escala de Multas y Penalidades aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM se encuentra habilitada por normas como el Decreto Legislativo N° 1048 - Decreto Legislativo que precisa la regulación minero ambiental de los depósitos de almacenamiento de concentrados de minerales (Segunda Disposición Final); Ley N° 28964- Ley que Transfiere Competencias de Supervisión y Fiscalización de las Actividades Mineras al Osinerg (Primera Disposición Complementaria) y la Resolución del Consejo Directivo de OSINERGMIN N° 185-2008-OS/CD que Aprueba la Escala de Multas y Penalidades a aplicarse por incumplimiento de disposiciones del TUO de la Ley General de Minería y sus normas reglamentarias (artículo 2°).

4.8 Principio de Tipicidad

Las argumentaciones expuestas desconocen 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°).

En efecto, en el RSHM se encuentran expresamente detallados cada uno de los supuestos que configuran las obligaciones de los titulares de la actividad minera, de manera que carece de fundamento argumentar, que no es posible conocer las acciones u omisiones cuyo incumplimiento configura una infracción administrativa. Además, el RSHM prescribe las obligaciones a cargo del titular minero en estricta aplicación de lo dispuesto por el TUO (artículo 209°) y establece que su incumplimiento será sancionable con multa también conforme a lo que dispone la referida norma (artículo 101°).

Como se ha expuesto, la autoridad administrativa cuenta con la facultad sancionadora, la cual se ejerce cuando se incumplan con las obligaciones o se infrinjan las disposiciones señaladas en dicha ley, como sus normas reglamentarias, en este caso el RSHM, lo que de verificarse se sancionará con multa de acuerdo a la Escala de Multas aprobada por el Ministerio de Energía y Minas. En suma, las infracciones se derivan del incumplimiento



RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 006788 -2010-OS/GG

de las obligaciones previstas en el RSHM, siendo que la cuantía de la multa aplicable la establece la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.

Asimismo, el Principio de Tipicidad recogido en el artículo 230° inciso 4 de la LPAG establece que sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

Contrariamente a lo señalado en los descargos, en el presente caso, el haber determinado las conductas infractoras en vía reglamentaria no vulnera el principio de legalidad y de tipicidad, toda vez que, dicha facultad ha sido expresamente autorizada mediante el TUO que prescribe que la autoridad administrativa tiene la facultad de imponer sanciones y multas a los titulares de derechos mineros que incumplan sus obligaciones o infrinjan las disposiciones señaladas en la Ley, en su reglamento y el Código de medio ambiente.

4.9 Principio de Jerarquía Normativa

Los fundamentos que sustentan el cumplimiento de los Principios de Legalidad y Tipicidad y su derivación de normas con rango de ley se encuentran detallados en los puntos 4.7 y 4.8 de la presente resolución.

4.10 Principios de Licitud y Verdad Material

La inexistencia de fundamentos y medios probatorios que sustenten la existencia de supuestas malas prácticas médicas como causa del fallecimiento del señor Gilmer Pérez Pacheco es analizada en el punto 4.5 de la presente resolución, por lo que no existe afectación a los principios invocados por Los Quenuales y la Contratista.

Asimismo, en aplicación del artículo 9° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 640-2007-OS/CD, la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las normas bajo el ámbito de competencia de OSINERGMIN es objetiva.

4.11 De acuerdo a las consideraciones expuestas y en aplicación de los artículos 209° y 216° del TUO, Los Quenuales y la Contratista son responsables por la comisión de distintas infracciones al RSHM, según el siguiente detalle:

- 
- a) Infracción que constituye causa del accidente, sujeta a responsabilidad solidaria de Los Quenuales y la Contratista: Infracción al artículo 33° inciso c) del RSHM.
 - b) Infracción detectada como consecuencia de la investigación del accidente fatal, de responsabilidad exclusiva de Los Quenuales: Infracción al artículo 24° inciso e) y al artículo 123° inciso c) del RSHM.

4.12 De otro lado, corresponde archivar a Los Quenuales los cargos correspondientes a la infracción al artículo 95°, artículo 77° incisos c) y f) y al artículo 59° inciso e) del RSHM; en tanto que respecto de la Contratista corresponde el archivo de los cargos referidos a



RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 006788 -2010-OS/GG

la infracción al artículo 95°, artículo 77° incisos c) y f), artículo 59° inciso e), artículo 24° inciso e) y al artículo 123° inciso c) del RSHM.

- 4.13 Estando a lo recomendado en el Informe GFM-408-2009 y de acuerdo a lo establecido en los numerales 2.1 y 2.2 de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, corresponde imponer a Los Quenuales y la Contratista una multa solidaria ascendente a treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias - UIT, vigente a la fecha de pago, por la comisión de una infracción determinada como causa del accidente fatal. Asimismo, corresponde imponer a Los Quenuales una multa adicional de diez (10) UIT, vigente a la fecha de pago, por la comisión de una infracción detectada como consecuencia de la investigación del accidente fatal.

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;

Con la opinión favorable de la Gerencia Legal;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- DISPONER la ACUMULACIÓN de los procedimientos sancionadores iniciados a **EMPRESA MINERA LOS QUENUALES S.A.** y **CALDERÓN MINERA Y CONSTRUCCIONES S.A.** mediante Oficios N° 053-2007-OS-GFM, N° 063-2007-OS-GFM, N° 117-2008-OS-GFM y N° 118-2008-OS-GFM.

Artículo 2°.- SANCIONAR a **EMPRESA MINERA LOS QUENUALES S.A.** y la empresa contratista **CALDERÓN MINERA Y CONSTRUCCIONES S.A.** con una multa solidaria ascendente a treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias - UIT, vigente a la fecha de pago, por infracción al artículo 33° inciso c) del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM.

Artículo 3°.- SANCIONAR a **EMPRESA MINERA LOS QUENUALES S.A.** con una multa adicional de diez (10) Unidades Impositivas Tributarias - UIT, vigente a la fecha de pago, por infracción al artículo 24° inciso e) y al artículo 123° inciso c) del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM.

Artículo 4°.- ARCHIVAR el procedimiento administrativo sancionador iniciado a **EMPRESA MINERA LOS QUENUALES S.A.** en los extremos referidos a la infracción al artículo 95°, artículo 77° incisos c) y f) y al artículo 59° inciso e) del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM.

Artículo 5°.- ARCHIVAR el procedimiento administrativo sancionador iniciado a **CALDERÓN MINERA Y CONSTRUCCIONES S.A.** en los extremos referidos a la infracción al artículo 95°, artículo 77° incisos c) y f), artículo 59° inciso e), artículo 24° inciso e) y al artículo 123° inciso c) del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM.



ES COPIA AUTENTICADA

Eda Cabrera

EDDA CABRERA PAJAREZ
OSINERGMIN

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 006788 -2010-OS/GG

Lima, 15 MAR. 2010

Artículo 6°.- 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 7°.- 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 8°.- 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

EDWIN QUINTANILLA ACOSTA
GERENTE GENERAL
OSINERGMIN

[Signature]