ES COPIA AUTENTICADA

EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 25 OCT. 2010

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN Nº 008969

Lima, 25 OCT. 2010

VISTOS:

El expediente Nº I-10571-07 y el Informe GFM-520-2010, sobre inicio de procedimiento administrativo sancionador contra Compañía Minera Raura S.A.;

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

1.1 Mediante fax recibido el 4 de febrero de 2001, Compañía Minera Raura S.A. (en adelante, Raura), comunicó a la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, DGM) el accidente fatal del señor Cárter Ricardo Flores Alonso, trabajador de la empresa contratista minera Chaxter Contratistas Mineros S.A. (en adelante, la Contratista), ocurrido el día 3 de febrero de 2001, en el Tajeo 850, nivel 440, Mina Catuva de la unidad minera Raura.

1.2 Mediante Carta del 15 de febrero de 2001 (registro de ingreso Nº 1311205 del 16 de febrero de 2001), Carta del 5 de abril de 2001 (registro de ingreso Nº 1316384 del 9 de abril de 2001) y Carta del 1 de junio de 2001 (registro de ingreso Nº 1321813 de la misma fecha), Nabasain S.R.L. (en adelante, la Fiscalizadora) presentó a la DGM el informe de inspección e investigación del accidente fatal; así como, subsanó las observaciones formuladas al informe presentado, respectivamente.

1.3 Mediante Resolución Directoral N° 065-2001-EM/DGM del 26 de junio de 2001, la DGM sancionó a Raura y a la Contratista con una multa solidaria ascendente a treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por incumplimiento a las normas de seguridad e higiene minera.

1.4 Mediante Resolución N° 417-2001-EM/CM del 7 de diciembre de 2001, el Consejo de Minería del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, CM), resolvió declarar infundados los recursos de revisión interpuestos por Raura y la contratista.

1.5 Mediante Resolución de la Primera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima del 15 de agosto de 2005, confirmada por la Ejecutoria Suprema del 6 de setiembre de 2006, se declaró fundada la demanda contencioso administrativa interpuesta por la Contratista y en consecuencia nula la Resolución N° 417-2001-EM/CM del Consejo de Minería y, la Resolución Directoral N° 065-2001-EM/DGM de la DGM, disponiendo que la autoridad emita nuevo pronunciamiento.

1.6 En cumplimiento de lo ordenado por el Poder Judicial, mediante Oficio N° 180-2008-OS-GFM, notificado por edicto el 15 de noviembre de 2008 y Oficio N° 181-2008-OS-GFM, notificado el 3 de marzo de 2008, la Gerencia de Fiscalización Minera del OSINERGMIN comunicó a la Contratista y a Raura, respectivamente, el inicio del procedimiento administrativo sancionador, al haberse detectado infracciones al Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por

Decreto Supremo N° 023-92-EM (en adelante, RSHM), vigente en la fecha que ocurrió el accidente fatal.

1.7 Mediante Carta del 10 de marzo de 2008 (registro de ingreso Nº 976890 de la misma fecha), Raura presentó sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.

1.8 A la fecha, la Contratista no ha presentado descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.

2. ARGUMENTOS DE COMPAÑÍA MINERA RAURA S.A.

2.1 Infracción al artículo 238º del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo Nº 023-92-EM (en adelante, RSHM), vigente en la fecha de ocurrido el accidente fatal.

Raura señala que el accidente de trabajo que concluyó con la muerte del trabajador de la Contratista se debió básica y fundamentalmente a la negligencia del fallecido, pues se sabe que tanto el trabajador fallecido como su acompañante tenían orden de trabajo escrita para realizar la labor de relleno en el tajeo 859, incurriendo ambos en un error fatal al no haber desatado previamente el techo de la labor en la zona de trabajo, desobedeciendo la orden impartida.

Señala que tanto en el año 2001 como ahora, cuenta con un Planeamiento de Relleno de Labores Mineras preparado semanalmente por las áreas de mina, planeamiento y relleno hidráulico, el mismo que se desarrolla de acuerdo a los procedimientos y estándares establecidos para estas actividades incluyendo los aspectos de seguridad relacionados con una inspección previa de las labores para identificar los riesgos y peligros, a fin de evaluarlos antes de la realización de las labores y durante el relleno mismo.

Agrega que se cumplió con el procedimiento de seguridad establecido: la inspección previa y minuciosa del terreno para evaluar las condiciones del mismo, y luego proceder con el control correspondiente, desatado y sostenimiento. Asimismo, que este procedimiento de seguridad se cumplió el día del accidente y sólo hubo un incumplimiento en el desatado.

Indica que el trabajador fallecido recibió charlas de seguridad sobre labores de desatado de rocas y orden y limpieza en las labores y, que se ha demostrado que al momento del cambio de guardia, tanto el fallecido como su compañero de trabajo, se reunieron y conversaron con la guardia saliente, quienes le advirtieron de la labor peligrosa y lo que debían hacer, pese a esta advertencia el fallecido y su acompañante incumplieron con el procedimiento básico de seguridad al ingresar a una zona de trabajo donde no se había desatado el techo, exponiéndose al peligro de caída de rocas.

2.2 Infracción a los incisos b) y c) del artículo 248° del RSHM.

Raura señala que está demostrado que la inspección sí se realizó. Agrega que la guardia anterior y la propia guardia que sufrió el accidente inspeccionaron el lugar, existiendo constancia escrita (declaración de testigos) que en el cambio de guardia se coordinó los trabajos con el capataz, tanto es así que la nueva

guardia inició sus labores a las 5:30 a.m. y se desarrollaron normalmente hasta las 7:30 a.m., momento en que la guardia incurre en un error grave al trabajar en una zona sin que hayan desatado las rocas.

2.3 Infracción al inciso g) del artículo 22° del RSHM.

Raura señala que esta infracción resulta ser una suposición de la Fiscalizadora, ya que no hay evidencia que corrobore esa afirmación. Agrega, que toda infracción que se impute debe basarse en constataciones ciertas y objetivas.

Señala que si el fiscalizador supone que el desorden se demuestra por el hecho que el finado se enredó en la tela de yute, esta suposición no encuentra correlato en la realidad, ya que está probado que la fuga de relleno fue un hecho imprevisto que exigió una acción inmediata, por lo que no es razonable pretender que en tales circunstancias de emergencia se guarde un orden y limpieza impecables.

2.4 Otros descargos.

Raura señala que en el año 2001, fue sancionada solidariamente con la Contratista con una multa de 30 UIT, por infracciones al RSHM, la misma que fue cancelada con fecha 2 de enero de 2002. Adjunta copia de recibo (fojas 222).

No obstante, la Gerencia de Fiscalización Minera le ha notificado con el reinicio de un procedimiento administrativo sancionador por los mismos hechos, como consecuencia de una sentencia emitida por la Corte Suprema que dispone la nulidad del procedimiento administrativo anterior.

Adicionalmente, con relación a la sentencia emitida, precisa que no tuvo conocimiento del proceso judicial iniciado por la Contratista, no siendo parte del mismo, lo cual considera que atenta contra el debido proceso al tener legítimo interés en los hechos controvertidos en el referido proceso.

Raura manifiesta que se exime de la obligación de supervisar las labores de un personal con el cual no mantiene una relación laboral. Asimismo, señala que ahora con las disposiciones legales sobre intermediación laboral y tercerización queda claro que en la vinculación contractual entre una empresa que terceriza servicios y la empresa que los contrata, no puede haber supervisión, pues ello desnaturalizaría el vínculo laboral.

3. ANÁLISIS

3.1 Infracción al artículo 238° del RSHM. En las labores mineras se ha determinado falta de sostenimiento y dispositivos o estructuras que sirvan para contener la roca o proteger al personal, impidiendo el derrumbe de los techos y de los límites laterales de las labores o el desprendimiento de trozos de roca de cualquier dimensión.

El artículo 238° del RSHM establece que *se entiende por obras de sostenimiento en las labores mineras, aquellos dispositivos aislados o estructuras de cualquier naturaleza que sirvan para contener la roca o proteger al personal impidiendo el derrumbe de los techos y de los límites laterales de las labores o el desprendimiento de trozos de roca de cualquier dimensión.*

En tal sentido, la presente infracción se dio por la falta de sostenimiento, que produjo el desprendimiento de rocas, no protegiendo al personal.

Del informe de la Fiscalizadora, se advierte que en el Acta del Comité Extraordinario de Seguridad e Higiene Minera, realizada por Raura (fojas 46 a 47), se señala como causas inmediatas "Condiciones Subestándares" para la ocurrencia del accidente fatal:

"(...) Condiciones inseguras

- *Calidad del terreno de la labor (...) dentro de los dominios estructurales 3 y 4 lo que significa terreno con alteraciones."*

En vista de lo anterior, el Comité Extraordinario dejó como medida correctiva (fojas 47): *"Incidir en el correcto desatado de rocas y hacer sostenimiento temporal, shotcrete para continuar con la explotación."*

Asimismo, del informe de inspección e investigación del accidente fatal, el fiscalizador dejó como Recomendación 4 (fojas 10): *"El acceso a la labor debe ser objeto de algún tipo de sostenimiento: shotcrete, pernos de anclaje etc".*

En vista de lo expuesto, se evidencia que en la ocurrencia del accidente no se realizó algún tipo de sostenimiento, para continuar con la explotación en una labor donde se constató la existencia de fallas geológicas, tal como se demuestra de la copia del plano geológico del tajeo 850 (fojas 87).

Con relación a los descargos de Raura, en el sentido que cuenta con un planeamiento de relleno de labores mineras y procedimiento de seguridad, cabe señalar que en el informe de inspección e investigación del accidente fatal y en el Acta del Comité Extraordinario, en la fecha en la que ocurrió el accidente fatal no se acreditó el tipo de sostenimiento temporal que se debió seguir para continuar con la explotación.

Respecto a los descargos de Raura, referido a que el accidente de trabajo se debió a la negligencia del fallecido, cabe señalar que el accidente fatal tuvo dentro de sus causas condiciones inseguras, tal como se ha señalado en el Acta del Comité Extraordinario de Seguridad e Higiene Minera (fojas 47) y en el informe de inspección e investigación del accidente fatal (fojas 8). En tal sentido, conforme al principio de causalidad, la responsabilidad administrativa de Raura y la Contratista se deriva de la conducta omisiva, constitutiva de la infracción (falta de sostenimiento que produjo el desprendimiento de rocas), lo cual ha sido debidamente acreditado.

Finalmente, en cuanto a las charlas impartidas al trabajador sobre las labores de desatado de rocas, cabe señalar que la obligación de capacitación no ha sido materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

Por lo expuesto, debe mantenerse la infracción imputada.

3.2 Infracción a los incisos b) y c) del artículo 248° del RSHM, porque no se inspeccionó el techo y costados de las labores, con el fin de estudiar el terreno antes de entrar en la zona no protegida. Asimismo, no se hizo campo en el piso con el fin de tener facilidad para el trabajo y un escape fácil.

El artículo 248° del RSHM establece que: *"Siendo la caída de rocas sueltas, principal causa de accidentes en las minas, se instruirá y obligará al personal a seguir las siguientes reglas de trabajo al ingresar a las labores: b) Inspeccionar el techo y costados de las labores. Con el fin de estudiar el terreno antes de entrar en la zona no protegida; c) Hacer campo en el piso con el fin de tener facilidad para el trabajo y un escape fácil (...)."*

Con respecto al inciso b) del artículo 248° del RSHM, esta disposición exige instruir y obligar al trabajador a inspeccionar el techo y costados de las labores antes de entrar en la zona, lo que no se ha verificado en el presente caso.

En efecto, conforme a la declaración del capataz Antonio Sebastián Rivera se indica: *"Yo estaba de salida y me encontré con Ricardo Flores y Moisés Portal (maestro) a las 05:45; les recomendé que tengan cuidado con el terreno debido a que en parte es panizado, además les di la orden escrita de continuar con el rellenado."* (fojas 27).

Respecto a la orden de trabajo escrita a que hace referencia el capataz, (fojas 39) en la misma no se ha exigido la inspección previa, sino el desatado y continuar con la labor de relleno del tajo.

Como se puede advertir, debido a la situación de la labor, correspondía obligar a los trabajadores a realizar la respectiva inspección antes de entrar en la labor; no obstante, ello no se dio, sino que procedieron a desatar y realizar sus labores, conforme a la declaración del sobreviviente del accidente señor Moises León Portal Villanueva que señala: *"El día sábado 3, ingresamos juntamente con el Sr. Carter Flores Alonso a horas 5 a.m., encontrándonos en el nivel 590 con el Sr. Antonio Sebastián, Capataz, quien nos dio la Orden de Trabajo Escrita, luego continuamos hasta llegar al nivel 440, Tajeo 850, donde encontramos a los Srs. Rolando Cuno y Guillermo Eunofre que ya estaban de salida, siendo las 6 a.m. Rolando Cuno me indicó que continuemos con el rellenado de la labor sin parar. Al llegar a la labor nos pusimos a desatar.(fojas 22)*

De otro lado, dado el volumen de roca caída, al existir el desprendimiento de una gran masa de rocas aproximadamente 25 TM, según el parte del ingeniero de seguridad de Raura (fojas 14) se advierte la falta de inspección previa.

Conforme a lo expuesto, resulta improcedente lo alegado por Raura en sus descargos, puesto que si bien señala que sí se habría cumplido con el procedimiento de seguridad establecido (inspección previa y minuciosa del terreno para evaluar las condiciones del mismo), no obstante ello, no se verificó en la fecha del accidente, sino con anterioridad al mismo, según lo señalado en sus decargos: *"En los días previos a la ocurrencia del accidente, jueves 01 y viernes 02 de febrero se cumplió con el procedimiento de seguridad establecido: inspección previa y minuciosa del terreno para evaluar las condiciones del mismo (...)."* (fojas 199).

Finalmente, la condición inadecuada del terreno, la insuficiencia en la inspección, así como la medida correctiva de un mayor seguimiento sobre la supervisión y los trabajadores en actividades de identificación y eliminación de riesgos en todas las labores, fueron indicadas por el Comité de Seguridad (fojas 46 y 47).

Por lo expuesto, debe mantenerse la infracción en este extremo.

En cuanto al inciso c) del artículo 248° del RSHM, sobre hacer campo en el piso con el fin de tener facilidad para el trabajo y un escape fácil, cabe señalar que del informe de la Fiscalizadora (fojas 7), se advierte: *"Al momento de la inspección, la labor estaba totalmente rellenada"*, por lo que no se puede acreditar si en el momento que ocurrió el accidente dicha labor tuvo campo en el piso para realizar el trabajo y un escape fácil.

En vista de lo expuesto, corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador en este extremo.

3.3 Infracción al inciso g) del artículo 22° del RSHM, que establece que toda persona natural o jurídica que se dedique a actividades mineras, está obligada a asegurar tanto en la superficie como en el interior de las minas, zonas de trabajo limpias y despejadas, con la obligación de extraer periódicamente y destruir los desperdicios inflamables, madera, etc., provenientes de labores subterráneas y talleres.

De acuerdo al informe de la Fiscalizadora (fojas 7), se señala: *"Al momento de la inspección, la labor estaba totalmente rellenada"*.

Asimismo, del informe de la Fiscalizadora no se advierte que en el momento que ocurrió el accidente dicha labor se encontraba desordenada.

En consecuencia, debe archivarse el procedimiento administrativo sancionador en este extremo.

3.4 Otros descargos de Raura

Respecto al descargo de Raura, en cuanto a que había cumplido con el pago de la multa impuesta mediante Resolución Directoral N° 065-2001-EM/DGM, cabe señalar que la Ejecutoria Suprema del 6 de setiembre de 2006, que confirma la Resolución de la Primera Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima del 15 de agosto de 2005 declaró en su considerando sétimo: *corresponde declarar fundada demanda contencioso administrativa y declarar nulas las resoluciones administrativas a efectos de que se reponga el trámite del procedimiento administrativo (...)."* (fojas 181).

En tal sentido, cabe indicar que al haberse realizado el pago de la multa impuesta mediante Resolución Directoral N° 065-2001-MEM/DGM, la misma que ha sido declarada nula, corresponderá a Raura realizar las acciones correspondientes con respecto a dicho pago.

Con relación a que la GFM la ha notificado con el reinicio de un procedimiento administrativo sancionador por los mismos hechos, al respecto cabe señalar que conforme a lo resuelto en la Ejecutoria Suprema y en cumplimiento de la misma, al haberse declarado la nulidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado por la Dirección General de Minería, correspondía a OSINERGMIN iniciar el procedimiento administrativo sancionador a Raura y a la Contratista.

En relación a que no tuvo conocimiento del proceso judicial iniciado por la Contratista, lo cual considera que atenta contra el debido proceso, cabe señalar que tal hecho no es materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

Respecto a que se exime de responsabilidad de supervisar las labores de un personal con el cual no mantiene una relación laboral, se debe indicar que el trabajador fallecido, se encontraba laborando en virtud de un contrato celebrado con la Contratista, quien estaba a cargo de la ejecución de trabajos para la explotación de la concesión minera de Raura. Cabe señalar que los artículos 209° y 216° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, establecen que las personas naturales o jurídicas dedicadas a las actividades de la industria minera, así como, terceros que por cualquier acto o contrato resulten ejecutando o conduciendo trabajos propios para la explotación de la concesión minera por cuenta del titular del derecho minero, tienen la obligación de proporcionar las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo establecidas por la presente Ley y disposiciones reglamentarias, por lo que las obligaciones y responsabilidades son solidarias.

3.5 El deceso del trabajador Cárter Ricardo Flores Alonso, ocurrido el 3 de febrero de 2001, en el Tajeo 850, nivel 440, de la mina Cautiva de la unidad Raura, se considera accidente de trabajo en consideración al inciso a) del artículo 458º del RSHM.

3.6 De acuerdo a los artículos 209° y 216° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, Raura y la Contratista, son responsables solidarios por la comisión de dos infracciones al RSHM, que han sido determinadas como causas directas del accidente fatal, señalada en los numerales 3.1 y 3.2 (inciso b) del artículo 248°) de la presente Resolución, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2.2 del punto 2 "Seguridad Minera" del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial Nº 353-2000-EM/VMM, corresponde sancionar con una multa solidaria de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por cada infracción.

3.7 Asimismo, conforme a lo señalado en los numerales 3.2 y 3.3 de la presente Resolución, corresponde el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Raura y la Contratista, en los extremos relativos a las infracciones al inciso c) del artículo 248° e inciso g) del artículo 22° del RSHM.

De conformidad con la Ley de Creación del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería - Ley Nº 26734, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos - Ley Nº 27332, Ley que Transfiere Competencias de Supervisión y Fiscalización de las Actividades Mineras al OSINERG - Ley Nº 28964, Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo Nº 023-92-EM y la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial Nº 353-2000-EM/VMM;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- SANCIONAR a COMPAÑÍA MINERA RAURA S.A. y a CHAXTER CONTRATISTAS MINEROS S.A. con una multa solidaria de sesenta (60) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago, por infracción al artículo 238º e inciso b) del artículo 248° del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo Nº 023-92-EM, vigente al momento de ocurrir el accidente fatal.

Artículo 2°.- ARCHIVAR el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra COMPAÑÍA MINERA RAURA S.A. y CHAXTER CONTRATISTAS MINEROS S.A., en los extremos relativos a las infracciones al inciso c) del artículo 248° e inciso g) del artículo 22° del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera.

Artículo 3°.- DISPONER que el monto de la multa sea depositado en la cuenta recaudadora Nº 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 4º.- De conformidad al artículo 41º, segundo párrafo del Reglamento General de OSINERGMIN, aprobado por el Decreto Supremo Nº 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 5º.- 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 14º de la Ley Nº 28964.

GERENCIA DE FISCALIZACIÓN MINERA

ALDO QUINTANILLA COSTA
GERENTE GENERAL
OSINERGMIN

GERENCIA LEGAL