

27 ABR. 2011

**RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 010965**

Lima,

27 ABR. 2011

VISTOS:

El expediente N° 027-09-SHM/E y el Informe GFM-98-2011, sobre inicio de procedimiento administrativo sancionador contra Volcan Compañía Minera S.A.A. e Ingenieros Civiles Mineros y Metalurgistas S.A.;

CONSIDERANDO:**1. ANTECEDENTES**

- 1.1 Volcan Compañía Minera S.A.A. (en adelante, Volcan), mediante fax de fecha 5 de mayo del 2009, comunicó a OSINERGMIN, el accidente fatal del señor David Chávez Conde, trabajador de la contratista minera Ingenieros Civiles Mineros y Metalurgistas S.A. (en adelante, la Contratista), ocurrido en la unidad minera "Carahuacra" el 5 de mayo de 2009, a las 00:40, en el tajo 22, Veta Mary, Nv. 970.
- 1.2 La Gerencia de Fiscalización Minera del OSINERGMIN designó a la empresa supervisora Consorcio S.C. Ingeniería S.R.L. y HLC S.A.C. (en adelante, la Supervisora), quien realizó la inspección e investigación del accidente fatal, del 6 al 8 de mayo de 2009.
- 1.3 Volcan presentó el informe de investigación del accidente fatal, mediante Carta de fecha 11 de mayo del 2009 (registro de ingreso N° 1171051 de la misma fecha).
- 1.4 La Supervisora presentó el informe de investigación del accidente fatal, mediante Carta Cons. N° 139-2009-GG de fecha 18 de mayo de 2009 (registro de ingreso N° 1174065 de la misma fecha).
- 1.5 Volcan informó sobre el cumplimiento de las recomendaciones originadas durante la supervisión especial, mediante Cartas de fecha 1 de junio de 2009 (registro de ingreso N° 1183736 de fecha 3 de junio del 2009) y 30 de julio de 2009 (registro de ingreso N° 1209154 de la misma fecha).
- 1.6 La Gerencia de Fiscalización Minera de OSINERGMIN comunicó a Volcan el inicio del procedimiento administrativo sancionador, mediante Oficio N° 729-2010-OS-GFM de fecha 12 de mayo de 2010, notificado el 14 de mayo de 2010.
- 1.7 La Gerencia de Fiscalización Minera de OSINERGMIN comunicó a la Contratista el inicio del procedimiento administrativo sancionador, mediante Oficio N° 730-2010-OS-GFM de fecha 12 de mayo de 2010, notificado el 14 de mayo de 2010.
- 1.8 Volcan y la Contratista presentaron sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador, mediante Cartas de fecha 24 de mayo del 2010 (registros de ingreso N° 1355149, de la misma fecha y N° 1355807 de fecha 25 de mayo de 2010), respectivamente.



EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 27 ABR. 2011

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N°. 010965**2. ARGUMENTOS DE VOLCAN COMPAÑÍA MINERA S.A.A. E INGENIEROS CIVILES MINEROS Y METALURGISTAS S.A.**

- 2.1. Infracción a los artículos 188°, 189° e inciso a) del artículo 226° del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM (en adelante, RSHM).

Volcan sostiene que el ingeniero geomecánico recomienda hacer el sostenimiento con malla y split set en Tajo 22, veta Mary, Nv. 970, medida estándar de sostenimiento que se tenía para este tipo de terreno en vetas angostas y/o método convencional. Sin embargo, rechaza la declaración de su ingeniero geomecánico sobre la recomendación antes mencionada, al no existir evidencia que determine a quién dio tal recomendación y bajo qué forma se impartió, dado que la misma requiere un mínimo de formalidad.

Agrega que en el informe de supervisión se señala que la causa del accidente se debió a la falta de desatado de rocas y a no seguir el procedimiento de perforación cambiándose la secuencia. Resaltando que el cambio de secuencia no fue dispuesta por su supervisión, sino que fue la decisión propia del perforista y su ayudante.

Por otro lado, la Contratista señala que no se implementaron las recomendaciones del ingeniero geomecánico, planteando tres interrogantes: "(...) ¿Por qué no se implementó?, ¿Por qué se dio prioridad al minado? y ¿Quién define los trabajos y quién da las órdenes para su ejecución? (...)". Asimismo, menciona que antes del inicio de guardia, en reunión de supervisión encabezada por el superintendente de mina, se acordó los trabajos a implementar el día del accidente, sin embargo, la supervisión (incluido el ingeniero geomecánico) no valoró los riesgos que implicaba trabajar en una labor que no contaba con sostenimiento.

- 2.2. Infracción al inciso b) del artículo 33° e inciso a) del artículo 77° del RSHM.

Volcan rechaza la infracción argumentando que el informe de la Supervisora señala que instantes previos al accidente, el capataz de la Contratista y el jefe de guardia de Volcan, supervisaron a los trabajadores involucrados en el accidente.

Señala que la perforación en avance no está tipificada como falta o infracción a la ley, en tal sentido la autoridad administrativa no puede calificarla como tal. Siendo que el procedimiento de avance está regulado por el artículo 189° del RSHM, por lo que no constituye infracción a norma alguna.

Agrega que de las declaraciones de los supervisores se comprueba que si se realizó el análisis de la tarea, sugiriendo el desatado de rocas, el cual consta en la hoja de reporte de 5 puntos; sin embargo, los trabajadores no cumplieron. En consecuencia, la supervisión de Volcan y la Contratista si cumplió con asegurarse que los trabajadores acataran los estándares y procedimientos para este tipo de labores, mediante una supervisión directa y antelada al desempeño, sin embargo los trabajadores hicieron caso omiso, lo que originó el accidente.



EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 27 ABR. 2011

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N°. 010965

Asimismo, agrega que la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM no comprende a las normas supuestamente incumplidas del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, por lo que se estaría vulnerando el principio de tipicidad.

Finalmente, señala que la responsabilidad del accidente fatal corresponde exclusivamente al trabajador accidentado.

Por otro lado, la Contratista señala que las tareas y la asignación de las mismas son de entera responsabilidad de la supervisión de la compañía, por lo que los descargos corresponden ser efectuados por ella.

3. ANÁLISIS

Descripción del accidente

El día 5 de mayo de 2009, los señores David Chávez Conde (ayudante perforista) y Florentino Gaspar Alcoser (maestro perforista) después de acumular 27 taladros perforados en avance, en el tajeo 22 veta Mary, deciden trasladar la máquina perforadora unos 3 metros al lado de la chimenea 774.

Cuando se encontraban listos para perforar el tercer taladro, un trabajador del tajo 22 W se acerca a pedir aceite de perforación, el ayudante perforista se dirige a revisar la botella de aceite y cuando regresa, aproximadamente a 2 mts de donde se encontraba perforando el maestro perforista, siendo las 00:40 horas, se desprendió un bloque de mineral de 1.00 x 0.60 x 0.35 metros, el cual impacta sobre la espalda del ayudante perforista, inmediatamente caen sobre él más bloques de mineral, por lo que el maestro perforista lo auxilió con ayuda de sus compañeros del tajeo 22 W.

Fue retirado a unos 5 metros del lugar y falleció después de 15 minutos.

- 3.1. Infracción a los artículos 188°, 189° e inciso a) del artículo 226° del RSHM. Por no cumplir con el sostenimiento recomendado por el ingeniero geomecánico en su visita del 1 de mayo de 2009, donde dispone el sostenimiento con malla hasta el final del tajeo.

El RSHM en sus artículos 188°, 189° e inciso a) del artículo 226° establece lo siguiente:

"Artículo 188°: En los lugares en que las obras mineras pongan en peligro la estabilidad de las labores, será obligatorio instalar y mantener un sostenimiento apropiado y realizar revestimientos necesarios".

"Artículo 189°: Cuando en el avance de aberturas mineras horizontales, inclinadas o verticales, se encuentren rocas incompetentes se procederá a su fortificación o revestimiento inmediato antes de continuar las perforaciones de la labor en avance".

"Artículo 226°: En todo trabajo de perforación y voladura en mina subterránea se deberá cumplir con las siguientes reglas de seguridad:



EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 27 ABR. 2011

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N°. 0109165

- a) Antes de iniciar la perforación se debe ventilar, regar, desatar, limpiar y sostener la labor, si fuera el caso, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 187° del presente Reglamento".

En el informe de investigación del accidente fatal elaborado por la Supervisora se señala como causas de la ocurrencia del accidente fatal:

"B) Causas Básicas (...)

2. Factores de Trabajo (...)

- "Incumplimiento de las recomendaciones del ingeniero geomecánico en la visita del 1° de mayo, donde dispuso sostenimiento con malla hasta el final del tajeo (...)

C) Causas Inmediatas

1. Condición sub estándar: (...)

- Falta de sostenimiento conforme recomendó el departamento de geomecánica" (fojas 49 y 50).

Por su parte, en la fotografía N° 4 adjunta en el informe de la Supervisora, se indica: "Material panizado de la caja techo del tajo 22 de la veta Mary del Nv. 970, obsérvese la falta de sostenimiento" (fojas 84), con lo que se evidencia que no se atendió la recomendación del ingeniero geomecánico.

En vista de lo anterior, la Supervisora dispuso como Recomendación N° 5: "El titular debe paralizar el tajo 22 del Nv. 970 hasta realizar la reevaluación del método de explotación teniendo en cuenta las condiciones desfavorables de la masa rocosa del tajo mineralizado con la participación de planeamiento, geología, mina, geomecánica y seguridad; con el objetivo de controlar mejor los incidentes en caída de rocas, sostenimiento y seguridad para el personal y equipos (...)" (fojas 54).

Por su parte, en la manifestación del señor Edgardo Lazo Manasero, ingeniero geomecánico de Volcan, se señala que:

"(...) El último día que ingresé al tajo 22 fue el 1 de mayo del 2009, en donde se recomendó el sostenimiento con malla y perno split set hasta el tope" (fojas 75).

En cuanto a lo argumentado por Volcan, sobre el rechazo de la declaración del ingeniero geomecánico, cabe indicar que la declaración fue realizada ante la Supervisora en ejercicio de sus funciones de supervisión y fiscalización conforme a Ley. En vista de lo expuesto, cabe señalar que en aplicación del artículo 165° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, no corresponde actuar prueba respecto de hechos comprobados con ocasión del ejercicio de la función supervisora del OSINERGMIN. Por otro lado, la Contratista señala en sus descargos que no se implementó las recomendaciones del ingeniero geomecánico y que la supervisión (incluido el ingeniero geomecánico) no valoró los riesgos que implicaba trabajar en una labor que no contaba con sostenimiento (fojas 265).

Cabe mencionar que la recomendación impuesta por la Supervisora sobre sostenimiento, también fue dispuesta por el Jefe del Programa de Seguridad de Volcan, señor Alberto Pinto Cáceres, que señala: "(...) se recomienda (...) que se realice el sostenimiento con malla y spot set sobre la carga" (fojas 74).



4



Por su lado, el Jefe de Guardia, señor Rolando Cuadrado Huanuco, también manifestó la necesidad de colocar sostenimiento (fojas 16).

De acuerdo con el plano realizado del Nv. 970, Tajo 22, elaborado por el área geomecánica de Volcan, en el Tajo 22 se logra apreciar que durante el accidente se tenía una roca volcánica argilizada que presentaba en la caja techo un buzamiento de 45°, la cual se encontraba clasificada geomecánicamente (Bieniawski) como roca moderadamente fracturada a muy fracturada regular a pobre (fojas 117), con lo cual Volcan debió tener en cuenta el tipo de roca para realizar el sostenimiento adecuado antes de continuar con el avance de las labores.

Finalmente, con relación a que la causa del accidente se debió al desatado de rocas y no seguir el procedimiento de perforación, cabe señalar que la infracción por falta de sostenimiento ha sido verificada por la Supervisora, conforme al análisis de la presente resolución.

Por lo expuesto, debe mantenerse la infracción imputada.

3.2. Infracción al inciso b) del artículo 33° e inciso a) del artículo 77° del RSHM. Por una supervisión deficiente, al permitir que la perforación se realice en avance, exponiendo a los trabajadores al riesgo de las alteraciones de la roca por la perforación. No se determinó el peligro potencial que representaba el diseño de explotación mediante dos cortes sucesivos y no se analizó el riesgo que representaba la zona de panizo y la perforación de taladros entre la falla y la caja techo.

El RSHM en el inciso b) del artículo 33° e inciso a) del artículo 77° establece lo siguiente:

"Artículo 33°: Es obligación del supervisor: (...)

b) Tomar toda precaución razonable para proteger a los trabajadores, identificando los peligros, evaluando y minimizando los riesgos".

"Artículo 77°: El titular de la actividad minera deberá constantemente identificar los peligros y evaluar los riesgos de los siguientes aspectos:

a) Los problemas potenciales que no se previeron durante el diseño o el análisis de tareas, elaborando el perfil de riesgos de la operación".

En el informe de investigación del accidente fatal elaborado por la Supervisora se señala como causas de la ocurrencia del accidente fatal:

"A) Falla o Falta de Plan de Gestión

- Deficiente planeamiento de perforación, el cual se realizaba en avance con taladros inclinados, exponiéndose al personal a la zona ya perforada (lo normal es perforar en retirada), al realizar dos cortes verticales en un terreno muy fracturado y con presencia de material panizado en la caja techo" (fojas 49).

EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 27 ABR. 2011

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N°. 010965

Por su parte, en el acta de la sesión extraordinaria del comité de seguridad e higiene minera y en el informe de investigación realizado por el jefe de programa de seguridad de Volcan, se señala:

"El perforista y ayudante perforista no identificaron el peligro ni evaluaron el riesgo y perforaron cerca al contacto entre la roca argilizada y la veta de mineral desestabilizando la zona" (fojas 11 y 15).

Al respecto, el señor Florentino Gaspar Alcocer, perforista de la Contratista y testigo de la ocurrencia del accidente señala: *"La causa del accidente sucede por (...) la falta de identificación del peligro después de la perforación"* (fojas 79).

En cuanto a lo argumentado por Volcan, sobre la falta de tipificación de las perforaciones de la labor en avance como infracción y que estaría regulada en el artículo 189° del RSHM, cabe señalar que la infracción imputada es por no tomar todas las precauciones razonables para proteger a los trabajadores, respecto al riesgo que representó laborar en una zona de panizo, así como, realizar las perforaciones de la labor en avance y de taladros entre la falla y la caja techo, sabiendo que en la labor se había identificado un terreno muy fracturado (fojas 117).

Con relación a que realizó el análisis de la tarea, cabe indicar que el perfil de riesgos que señala Volcan se limita a una recomendación efectuada por el señor Rolando Cuadrado Huanuco (jefe de guardia) de realizar desate en forma continua (fojas 16 y 73), tal como se demuestra de la manifestación efectuada por el testigo del accidente (fojas 79). Sin embargo, de la revisión del expediente se advierte que la supervisión no identificó el peligro ni evaluó el riesgo de perforar cerca al contacto entre la roca argilizada y la veta de mineral desestabilizando la zona, hecho que no ha sido desvirtuado por Volcan ni la Contratista.

Además, según el informe de investigación, el Gerente de Operaciones de Volcan señala que la zona del accidente era más fragmentada de lo normal y con la finalidad de evitar accidentes recomienda: *"(...) hacer una reevaluación del método de explotación con la finalidad de buscar menor exposición del trabajador al macizo rocoso"* (fojas 70).

Con relación a la vulneración del 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 tipificación de infracciones vía reglamentaria ha sido expresamente autorizada en el literal I) del artículo 101° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobada por Decreto Supremo N° 014-92-EM (en adelante, TUO), donde se establece el cumplimiento obligatorio de las disposiciones reglamentarias por parte de los titulares mineros, entre ellas, las relativas a la seguridad e higiene minera, como es el caso del RSHM.



El artículo 1° de la Resolución Ministerial N° 353-200-EM-VMM resuelve aprobar la Escala de Multas y Penalidades que se aplicarán en caso de incumplimiento de las disposiciones contenidas en el TUO y sus respectivas normas reglamentarias; por ende, dado que el RSHM constituye una norma reglamentaria del TUO, corresponde aplicar la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.

Finalmente, en cuanto a lo argumentado por Volcan y la Contratista, sobre la responsabilidad del accidente fatal, donde el primero indica que corresponde al trabajador de la Contratista y el segundo, que es responsabilidad de la supervisión del titular minero, cabe señalar que tal como ha sido analizado, el incumplimiento imputado está referido a la falta de supervisión para identificar el peligro, al permitir que los trabajadores realicen la perforación en avance mediante dos cortes sucesivos, sabiendo que se había determinado que la labor se encontraba en una zona de panizo, aunado a la labor de perforación de taladros entre la falla y la caja techo, por lo que es necesario indicar que la responsabilidad administrativa se sustenta en la conducta omisiva de la supervisión, circunstancia que es de responsabilidad de Volcan y la Contratista, conforme al principio de causalidad.

Asimismo, cabe precisar que es deber jurídico del titular minero, el cumplimiento efectivo de la normativa de prevención de riesgos conforme al RSHM, lo que no puede ser trasladado al trabajador.

Por lo expuesto, debe mantenerse la infracción imputada.

- 3.3. El accidente fatal del señor David Chávez Conde, trabajador de la Empresa Contratista Minera Ingenieros Civiles Mineros y Metalúrgicos S.A., ocurrido el 5 de mayo de 2009, constituye un accidente de trabajo, conforme al numeral 1) del inciso a) del artículo 124° del RSHM.
- 3.4. La responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en los numerales 3.1 y 3.2 de la presente Resolución, recae solidariamente en Volcan y la Contratista, en aplicación de los artículos 209° y 216° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, que 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, 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. De acuerdo a lo señalado en los numerales 3.1 y 3.2 de la presente Resolución, Volcan y la Contratista son responsables por la comisión de dos (2) infracciones determinadas como causa del accidente fatal, 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 N° 353-2000-EM/VMM, corresponde sancionar con una multa de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), por cada infracción.



EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 27 ABR. 2011

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N°. 010965

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; Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 233-2009-OS/CD; Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM 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 **VOLCAN COMPAÑÍA MINERA S.A.A. e INGENIEROS CIVILES MINEROS Y METALÚRGICOS S.A.** en forma solidaria con una multa de sesenta (60) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago, conforme a lo expuesto en los numerales 3.1 y 3.2 de la presente resolución.

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.



EDWIN QUINTANILLA ACOSTA
GERENTE GENERAL
OSINERGMIN

