

10 MAYO 2011

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 011064

Lima, 10 MAYO 2011

VISTO:

El expediente N° 047-09-SHM/E y el Informe N° GFM-116-2011, sobre procedimiento administrativo sancionador iniciado a Volcan Compañía Minera S.A.A.

CONSIDERANDO:**1. ANTECEDENTES**

- 1.1. Mediante fax de fecha 24 de julio de 2009, Volcan Compañía Minera S.A.A. (en adelante, Volcan) comunicó al OSINERGMIN el accidente fatal del trabajador Pedro Pablo Carmen Villar, ocurrido el día 23 de julio de 2009 a las 21:30 horas aproximadamente, en la rampa 18545, piso 5 del nivel 1800 en la unidad minera "Cerro de Pasco".
- 1.2. La Gerencia de Fiscalización Minera del OSINERGMIN designó a la empresa supervisora Clean Technology S.A.C. (en adelante, la Supervisora) para que efectúe la investigación del accidente fatal ocurrido, la cual se realizó del 25 al 27 de julio de 2009.
- 1.3. Mediante Carta de fecha 31 de julio de 2009 (registro de ingreso N° 1210006 de la misma fecha), Volcan presentó a la Gerencia de Fiscalización Minera de OSINERGMIN el informe de investigación del accidente fatal.
- 1.4. La Supervisora presentó a la Gerencia de Fiscalización Minera del OSINERGMIN el informe de investigación del accidente fatal, mediante Carta de fecha 7 de agosto de 2009 (registro de ingreso N° 1213019 de la misma fecha).
- 1.5. Volcan informó el cumplimiento de las recomendaciones originadas en la presente supervisión, mediante carta del 24 de agosto de 2009 (registro de ingreso N° 1220401 de la misma fecha).
- 1.6. Mediante Oficio N° 238-2010-OS-GFM del 23 de febrero de 2010, notificado el 24 de febrero de 2010, se comunicó a Volcan el inicio del procedimiento administrativo sancionador. Se adjunta copia del informe preparado por la Supervisora.
- 1.7. Volcan presentó sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador, mediante Carta de fecha 10 de marzo de 2010 (registro de ingreso N° 1319551 de la misma fecha).



10 MAYO 2011

2. ARGUMENTOS DE VOLCAN COMPAÑÍA MINERA S.A.A.

2.1. Infracción al inciso l) del artículo 24° del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM (en adelante, RSHM):

Volcan señala que controla en forma oportuna los riesgos, capacita constantemente al personal, incluso al personal que estuvo presente en el lugar del accidente, con charlas en temas como: identificación de peligros y evaluación de riesgos (IPER), verificación del terreno antes de realizar el trabajo, identificación de rocas sueltas y la importancia del llenado de los cinco puntos. Adjunta las actas de asistencia de las charlas dictadas al personal de mantenimiento eléctrico donde figura el nombre del accidentado.

2.2. Infracción a los incisos d) y e) del artículo 33° del RSHM:

Volcan menciona que el área de mantenimiento eléctrico mina, hace uso de órdenes de trabajo donde los supervisores realizan recomendaciones en forma puntual sobre el cumplimiento de los PETS, ITR inherentes a su área de trabajo y control de terreno en mina. Asimismo, en dichos formatos los trabajadores reportan las observaciones que se presentan y la hora de cumplimiento de su trabajo.

Además, en las charlas impartidas a los trabajadores que estuvieron presentes en el accidente, se les comunicó sobre los peligros y riesgos del lugar.

2.3. Infracción al artículo 29° del RSHM:

Volcan expresa que tiene caracterizado el área del tajeo 18738, el cual es adyacente a la rampa 18545, mediante un plano de zoneamiento geomecánico de Bieniawski (30 de mayo de 2009) y tiene identificadas las fracturas mediante el Programa DIPS, que se instaló el 27 de julio de 2009, por lo que afirma haber realizado los estudios geomecánicos tal como se establece en el artículo 29° del RSHM.

2.4. Otros descargos.

Volcan menciona que el Oficio N° 238-2010-OS-GFM es nulo porque vulnera el Principio de Tipicidad, que de conformidad con el Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador del OSINERGMIN, aprobado mediante Resolución N° 233-2009-OS-CD, establece que este se sujetará a los principios contenidos en el artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), el mismo que dispone que solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de Ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analógica.

En ese sentido, el Principio de Tipicidad constituye la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta, se realiza a través de la descripción completa, clara e inequívoca del precepto. Sin embargo, en el Oficio N° 238-2010-OS-GFM se señala que las infracciones imputadas serán sancionadas de acuerdo a la Escala de Multas y Penalidades aprobada mediante Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, la cual establece entre otras infracciones genéricas, al RSHM, sin tipificar expresamente las infracciones, siendo un claro ejemplo de una ley



sancionadora en blanco. En consecuencia, solicita el archivo del presente procedimiento administrativo sancionador.

3. ANÁLISIS

Descripción del Accidente Fatal:

Titular Minero:	Volcan Compañía Minera S.A.A.
Accidentado:	Pedro Pablo Carmen Villar
Unidad Minera:	"Cerro de Pasco"
Fecha:	23 de julio de 2009

Siendo las 21:30 horas, el electricista Pedro Pablo Carmen Villar y sus ayudantes Juan Demetrio Antonio Bacilio y Jorge Hinojosa Orejón, recuperaban cables eléctricos sin energía ubicados en la rampa 18545, piso 5 del nivel 1800, para lo cual usaban una escalera tipo tijera de 8 peldaños.

Cuando el señor Antonio Bacilio subió por la escalera para recuperar el cable sostenido en alcayatas a una altura de 4.50 metros, los señores Carmen Villar e Hinojosa Orejón sostenían la escalera, instantes en los que se desprendió un banco de roca del techo que impactó a Pedro Pablo Carmen Villar, lo que le ocasionó la muerte.

- 3.1. Infracción al inciso l) del artículo 24° del RSHM: El titular minero no controló en forma oportuna el riesgo originado por condiciones subestándares de la rampa 18545 reportado por el personal del Departamento de Geomecánica, conforme consta en el cuaderno de reportes del día sábado 30 de mayo de 2009.

El artículo 24° del RSHM establece:

"Las obligaciones generales del titular de la actividad minera son: (...)

l) Controlar en forma oportuna los riesgos originados por condiciones o actos subestándar reportados por su personal, por los supervisores, Comité de Seguridad e Higiene Minera, los funcionarios del Ministerio de Energía y Minas y los fiscalizadores".

En el informe de la Supervisora se describe como causas del accidente: *"Falla o falta de plan de gestión: (...) Débil gestión en el seguimiento a las recomendaciones de inspección de labores, debido a que el Dpto. de Geomecánica identificó la Rpa. 18545 como roca fracturada/buena de Tipo II y recomendó el desatado de rocas, sin embargo la recomendación no fue cumplida", agrega, "Débil gestión en la integración y seguimiento de las recomendaciones dejadas en el reporte geomecánico, debido a que no se ejecutaron las recomendaciones dejadas el sábado 30 de mayo del 2009 acerca de la Campaña de Desatado en la Rpa. 18545" (fojas 50).*

El desate de rocas de la Rpa. 18545 se exigía conforme al reporte geomecánico del sábado 30 de mayo de 2009 (fojas 165 a 166) donde se señaló que. *"Rp 18545. Esta labor se encuentra en piritas fracturadas/buenas, roca tipo II con pequeños bloques suspendidos en el techo y hastiales, requiere hacer campaña de desate. Con aberturas mayores de 10 metros y alturas de 5 metros, se necesita sostener con pernos split set sistemáticos."*



Lima, 10 MAYO 2011

No obstante de acuerdo con el Programa de Desate de Rocas de los meses de enero a julio de 2009 (fojas 157 a 163), se verifica que no está programado el desate de rocas en la rampa 18545 del nivel 1800. Asimismo, la manifestación del representante de los trabajadores y actual motorista en el nivel 1800 (fojas 84), señala que: *"no se efectúan dicha campaña en forma permanente, recuerdo la última campaña de desatado de rocas, haberse efectuado hace 4 meses"*; debiendo ser de prioridad, ya que esta labor es de acceso y tránsito de equipo pesado y personal de diferentes áreas (fojas 76, 79, 81, 85 y 202).

En cuanto al descargo de Volcan sobre la realización de charlas de capacitación para el personal (fojas 404 a 408), cabe indicar que la presente imputación no corresponde a la falta de capacitación, por lo que carece de objeto pronunciarse al respecto.

Por lo expuesto, debe mantenerse la infracción imputada.

- 3.2 Infracción a los incisos d) y e) del artículo 33° del RSHM: La supervisión no informó a los trabajadores acerca de los peligros identificados en el lugar de trabajo y no investigó la situación reportada por el personal del Departamento de Geomecánica antes de impartir órdenes para realizar la recuperación de cables eléctricos.

El artículo 33° del RSHM establece:

"Es obligación del supervisor: (...)

d) Informar a los trabajadores acerca de los peligros en el lugar de trabajo".

El informe de la Supervisora señala como causas básica del accidente fatal factores de trabajo: *"Supervisión y liderazgo deficiente: Antes de ordenar la recuperación de cables eléctricos, la supervisión no realizó el seguimiento, no evaluó ni previno los riesgos de caída de rocas en la Rpa. 18545, el cual fue identificado e informado en el reporte geomecánico"* (fojas 51).

Cabe mencionar que conforme lo señala Volcan en sus descargos, en las órdenes de trabajo el supervisor señala las recomendaciones y actividades a realizar por parte de los trabajadores, para lo cual debió previamente haber identificado los peligros y evaluado los riesgos para señalar las medidas de seguridad a adoptar y proceder con el trabajo encomendado.

En ese sentido, se debe indicar que la orden de trabajo del día del accidente no tiene ninguna indicación específica con respecto al desate de rocas o chequeo del terreno antes de realizar los trabajos (fojas 141 a 143), a pesar de la existencia del reporte de Geomecánica, con lo cual se verifica que no se le informó a los trabajadores de los peligros existentes en el área de trabajo.

En cuanto a las ordenes de trabajo presentadas por Volcan, se debe mencionar que conforme se ha señalado en párrafos anteriores, la orden de trabajo del día del accidente no tiene ninguna indicación específica con respecto al desate de rocas o con respecto al cumplimiento del PETS como se señala en los descargos, con lo cual se acredita que no se informó del peligro ni se inspeccionó el lugar de trabajo antes de dar la orden a los trabajadores (fojas 143 a 155).

En relación a las charlas impartidas a los trabajadores que estuvieron presente en el accidente, cabe mencionar que estas charlas corresponden a temas genéricos, tales como: identificación de peligros y evaluación de riesgos, identificación de





10 MAYO 2011

rocas sueltas, importancia del llenado de cinco puntos, etc, por lo que, al no estar referidas a las condiciones particulares de la rampa 18545 del nivel 1800, dichas charlas no acreditan haber informado de los peligros y riesgos del lugar a los trabajadores como afirma Volcan en sus descargos (fojas 404 a 408).

Por lo expuesto, debe mantenerse la infracción imputada.

"Es obligación del supervisor: (...)

e) "Investigar situaciones que un trabajador o un miembro del Comité de Seguridad consideran que son peligrosas".

En el informe de supervisión no se advierte ninguna comunicación de un trabajador que considere una situación peligrosa, siendo que el Reporte Geomecánico Zona IV del 30 de mayo de 2009 había determinado los peligros y las acciones a adoptar para controlarlos (fojas 165 y 166) la que correspondían ser cumplidas.

Por lo expuesto, debe archivar el procedimiento administrativo sancionador en este extremo.

- 3.3 Infracción al artículo 29° del RSHM: No se tenía planos geomecánicos impresos que muestren las zonas críticas por tipo de rocas y no ha sustentado mediante un estudio geomecánico, el desarrollo de la rampa 18545, sin sostenimiento o con autosoporte para una labor principal de tránsito.

El artículo 29° del RSHM señala:

"El titular minero deberá realizar estudios sobre la geología, geomecánica, hidrogeología, estabilidad de taludes parámetros de diseño, técnicas de explosivos y voladuras, transporte, botaderos, sostenimiento, ventilación, relleno y elaborar sus respectivos reglamentos internos de trabajo para cada uno de los procesos de la actividad minera que desarrollan, poniendo énfasis en las labores que presentan mayor riesgo, tales como desprendimiento de rocas y deslizamientos".

Del informe de la Supervisora se describe como infracción cometida por Volcan la siguiente: *"Los parámetros de sección típica y sostenimiento de la Rpa. 18545 fueron ejecutados sin un estudio geomecánico de la labor, debido a que no han sustentado el desarrollo de la Rpa. 18545 sin sostenimiento o con autosoporte para una labor principal de tránsito"* (fojas 52).

De la evaluación de la documentación presentada por Volcan (fojas 427 a 432), se advierte que el informe sobre la estabilidad de la rampa 18545 ha sido emitido el 24 de julio de 2009, es decir con posterioridad al accidente fatal.

En relación a que cuenta con la caracterización geomecánica del tajeo 18738 adyacente a la rampa 18545 el cual tiene las mismas características que la rampa en cuestión; cabe indicar que dicho estudio no ha sido presentado ni a la Supervisora ni en sus descargos. Es por ello que a pesar de haber presentado la caracterización geomecánica de la rampa 18545 (fojas 431), ello no constituye un estudio geomecánico al no contener un análisis pormenorizado del macizo rocoso, una evaluación de peligros y riesgos, planos, entre otros.

Por lo expuesto, debe mantenerse la infracción imputada.



3.4. Otros descargos.

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 l) del artículo 101° del TUO de la LGM, 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 de la LGM y sus respectivas normas reglamentarias; por ende, dado que el RSHM constituye una norma reglamentaria del TUO de la LGM, corresponde aplicar la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.

Por lo expuesto, no se vulnera el principio de tipicidad previsto en el inciso 4) del artículo 230° de la LPAG.

- 3.5 De acuerdo a lo señalado en los numerales 3.1 y 3.2 de la presente Resolución, Volcan es responsable por dos (2) infracciones determinadas durante la investigación como causas del accidente fatal, por lo que de conformidad con lo dispuesto 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, corresponde sancionar con una multa de treinta (30) UIT por cada infracción.
- 3.6 Asimismo, acuerdo a lo señalado en el numeral 3.3 de la presente Resolución, Volcan es responsable por una (1) infracción al RSHM detectada durante la investigación del accidente fatal, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2.1 del punto 2 "Seguridad Minera" de la Escala de Multas y Penalidades aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, corresponde sancionar con una multa de diez (10) UIT.
- 3.7 De acuerdo a lo señalado en el numeral 3.2 de la presente Resolución corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador en cuanto al inciso e) del artículo 33° del RSHM.

De conformidad con la Ley de Creación del Organismo Supervisor de Inversión en Energía y Minería - OSINERGMIN, 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 del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 y Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN, Resolución del Consejo Directivo N° 233-2009-OS-CD;

Con la opinión favorable de la Gerencia Legal;





SE RESUELVE:

Artículo 1°.- SANCIONAR a **VOLCAN COMPAÑÍA MINERA S.A.A.**, con una multa ascendente a setenta (70) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de pago, de conformidad con lo expuesto en los numerales 3.1, 3.2 y 3.3 de la presente Resolución.

Artículo 2°.- ARCHIVAR el procedimiento administrativo sancionador iniciado a **VOLCAN COMPAÑÍA MINERA S.A.A.**, en el extremo a la infracción al inciso e) del artículo 33° del RSHM, de conformidad con lo expuesto en el numeral 3.2 de la presente Resolución.

Artículo 3°.- 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 4°.- 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 5°.- 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.

[Firma]
ESTHER MONTAÑA AGOSTO
GERENTE GENERAL
OSINERGMIN

[Firma]