

Lima, 28 DIC. 2012

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 017663

Lima, 28 DIC. 2012

VISTOS:

El expediente N° 094-2009-SHM/R y el Informe GFM-180-2012, sobre procedimiento administrativo sancionador iniciado a Empresa Minera Los Quenuales S.A.;

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

- 1.1 En cumplimiento del Programa Anual de Supervisión del año 2009, la Gerencia de Fiscalización Minera del OSINERGMIN designó a la empresa supervisora Consorcio SC Ingeniería S.R.L. y HLC S.A.C. (en adelante, la Supervisora), para que realice la supervisión regular de verificación del cumplimiento de las normas de seguridad e higiene minera en la "Planta de Filtrado Lagsaura", de Empresa Minera Los Quenuales S.A. (en adelante, Los Quenuales).
- 1.2 La supervisión regular se efectuó del 19 al 20 de noviembre de 2009 y el informe de supervisión fue presentado al OSINERGMIN mediante Carta N° 271-2009-GG del 30 de noviembre de 2009 (registro de ingreso N°1272600 de la misma fecha), complementado con Carta N° 276-2009-GG del 2 de diciembre de 2009 (registro de ingreso N°1273829 de la misma fecha).
- 1.3 Mediante Oficio N° 1449-2010-OS-GFM del 7 de setiembre de 2010, notificado el 9 de setiembre de 2010, la Gerencia de Fiscalización Minera comunicó a Los Quenuales el inicio de procedimiento administrativo sancionador, adjuntando copia del informe de la Supervisora.
- 1.4 Mediante Carta del 17 de setiembre de 2010 (registro de ingreso N° 1413241 del 20 de setiembre de 2010), Los Quenuales presentó los descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- 1.5 La Gerencia General del OSINERGMIN sancionó a Los Quenuales con una multa de veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), mediante Resolución N° 010232 del 25 de enero de 2011, notificada el 28 de enero de 2011.
- 1.6 Interpuesto Recurso de Apelación contra la resolución antes citada, mediante Resolución del Tribunal de Apelaciones de Sanciones en Temas de Energía y Minería N° 149-2011-OS/TASTEM-S2 del 16 de agosto de 2011, se declaró la nulidad de la Resolución de Gerencia General de OSINERGMIN N° 010232 del 25 de enero de 2011. El fundamento para la declaración de nulidad fue la falta de pronunciamiento respecto de la solicitud de informe oral formulada por Los Quenuales.
- 1.7 Devuelto el expediente al órgano instructor, con Oficio N° 444-2012-OS-GFM del 22 de octubre de 2012, notificado el 23 de octubre del mismo año, se convocó a Los Quenuales para que efectúe su informe oral el día 29 de octubre de 2012; diligencia a la que no asistieron los representantes de Los Quenuales, según acta de la misma fecha.



2. COMPETENCIA DE OSINERGMIN.

De conformidad con la Ley N° 29783 – Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, precisada en sus alcances por la Ley N° 29901 – Ley que Precisa Competencias del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN), el OSINERGMIN es competente para supervisar y fiscalizar, en el ámbito nacional, el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con las actividades del sub sector minería; manteniendo la competencia para fiscalizar la seguridad de la infraestructura de este sub sector.

En el inicio de procedimiento administrativo sancionador (fojas 197), se ha imputado una infracción al artículo 85° del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM (en adelante, RSHM), cuya supervisión es competencia del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo.

Por su parte, corresponde al OSINERGMIN pronunciarse respecto de las infracciones al inciso i) del artículo 297°, a los incisos a) y b) del artículo 324°, y al artículo 14° del RSHM.

3. ARGUMENTOS DE EMPRESA MINERA LOS QUENUALES S.A.

3.1 Infracción al inciso i) del artículo 297° del RSHM. Se encontró el cerco metálico perimétrico de la subestación eléctrica sin tener la conexión a tierra.

Los Quenuales manifiesta lo siguiente:

- a) El sustento de esta imputación se encontraría en la foto N° 20 y en el anexo II del informe; sin embargo, dicha foto sólo muestra una vista panorámica de la subestación, pero en ninguna medida puede considerarse como la prueba de una infracción administrativa.
- b) La imputación de esta infracción es incorrecta toda vez que los cercos perimétricos de sus subestaciones tienen línea a tierra. El diseño y ejecución del proyecto contempló estos estándares para los cercos perimétricos a instalaciones eléctricas, de acuerdo al RSHM. Adjunta copias del plano del proyecto de la "Planta de Filtrado Lagsaura" y una foto de la implementación de la línea a tierra.
- c) En el informe de levantamiento de observaciones presentado al OSINERGMIN el 3 de marzo de 2010, señaló que: *"Los generadores eléctricos sí cuentan con poza a tierra, para complementar su instalación se colocó el aviso respectivo POZO A TIERRA"*.

3.2 Infracción a los incisos a) y b) del artículo 324° del RSHM. Se encontró la faja transportadora del filtro larox N° 3, sin protección de seguridad lateral. Además, en las pozas de sedimentación y la zona de la rueda hidráulica falta colocar barandas de seguridad.

Los Quenuales señala que no existe infracción administrativa ya que debido a la suspensión temporal de las operaciones mineras, varios de sus equipos y maquinarias, incluyendo los sistemas de protección de guardas y barandas, se encontraban deshabilitados por mantenimiento externo. Dicha paralización fue verificada por la Supervisora, dejándose constancia de esta circunstancia en la nota que aparece en el acta de cierre de la supervisión.

28 DIC. 2012

Detalla que las guardas de los equipos, antes y después de la paralización de operaciones mineras, estaban colocadas en la faja transportadora del filtro Larox N° 3, así como las barandas en las pozas de sedimentación y las barandas en la rueda hidráulica. Adjunta fotografías.

- 3.3 Infracción al artículo 14° del RSHM. Por no contar con el libro de seguridad e higiene minera para la "Planta de Filtrado Lagsaura".

Los Quenuales manifiesta lo siguiente:

- a) La imputación parte del errado concepto de considerar que la "Planta de Filtrado Lagsaura" constituye una unidad minera o una concesión minera independiente y diferente de la concesión de beneficio "Concentradora Iscaycruz", cuando la primera forma parte de esta última, motivo por el cual no se requiere legalmente contar con un libro especial para la Planta de Filtrado.

Agrega que existe confusión en los términos que se utilizan para denominar a la "Planta de Filtrado Lagsaura", ya que en el informe se consigna "Unidad Económica Administrativa", "Concesión de Beneficio" y "Unidad Minera".

- b) En el supuesto negado que la "Planta de Filtrado Lagsaura" sea considerada como una unidad independiente, tampoco existiría infracción, ya que las observaciones y/o recomendaciones formuladas en la supervisión 2009, y en periodos anteriores, fueron anotadas en el Libro de Seguridad e Higiene Minera de la Unidad Minera "Iscaycruz", abierto especialmente para dichos fines, con lo cual queda comprobado que inclusive los propios fiscalizadores externos, con conocimiento de OSINERGMIN, han venido considerando la "Planta de Filtrado Lagsaura" como parte de la Unidad Minera "Iscaycruz", sin exigir un libro adicional especial. Adjunta copias de actas de supervisión.

- c) La primera página del acta de supervisión indica que las observaciones y recomendaciones quedaron registradas en el Libro de Seguridad e Higiene Minera para su cumplimiento, lo que implica un reconocimiento de la existencia y utilización del Libro de Seguridad e Higiene Minera de la Unidad Minera "Iscaycruz".

3.4 Descargos adicionales.

- a) Existe un procedimiento irregular en la medida que la "Planta de Filtrado Lagsaura" es parte de la Planta de Beneficio "Concentradora Iscaycruz", y que ambas plantas fueron autorizadas mediante resolución de la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas del 17 de julio de 1995. Señala que esta situación ha ocasionado que de manera equívoca se le imputen algunas infracciones inexistentes.

- b) En el supuesto que se considere la existencia de infracciones, se debe tener en cuenta, bajo el Principio de Razonabilidad del numeral 3) del artículo 230° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), que las infracciones imputadas no han generado un daño grave al interés público y/o bien jurídico protegido, que no se ha causado ningún perjuicio económico, que no existe repetición o continuidad de las supuestas infracciones, que no se ha obtenido ningún beneficio ilegal, ni tampoco ha existido ni se ha probado la intencionalidad en la conducta de la empresa por la comisión de las infracciones en cuestión.

Lima, 28 DIC. 2012

4. ANÁLISIS

- 4.1 Infracción al inciso i) del artículo 297° del RSHM. Se encontró el cerco metálico perimétrico de la subestación eléctrica sin tener la conexión a tierra.

El inciso i) del artículo 297° del RSHM establece en su segundo párrafo lo siguiente: *"Las vallas o cercos de metal que rodean a los transformadores y dispositivos de distribución deberán ser conectadas a tierra (...)"*.

En el informe de supervisión se señala como Observación N° 2 (fojas 21): *"Se observó durante la supervisión de la Planta de filtrado con el Jefe de Programa de Seguridad e Higiene Minera y Superintendente de Planta que los cercos perimétricos de la subestación no tienen conexión a tierra"*, dejándose como Recomendación N° 2: *"El titular debe colocar la línea de tierra del cerco perimétrico para que permita desenergizar rápidamente (...)"*. La Supervisora adjuntó la fotografía N° 20 (fojas 41) que muestra una vista del cerco perimétrico y grupos electrógenos relacionados a la infracción.

La observación y recomendación antes citadas aparecen también en el acta de observaciones y recomendaciones de la supervisión (fojas 249 a 250).

Con relación al descargo a), se debe señalar que el incumplimiento imputado fue constatado directamente por la Supervisora en ejercicio de sus funciones, lo que fue consignado en el acta respectiva (fojas 249-250). Esta constatación no se encuentra sujeta a actuación probatoria, de acuerdo a lo establecido en el artículo 165° de la LPAG.

Cabe precisar que para el presente caso, la fotografía N° 20, al mostrar una vista del cerco perimétrico y grupos electrógenos relacionados a la infracción, tiene carácter complementario al acta de verificación *in situ* efectuada por la Supervisora, que es el medio probatorio esencial para determinar la presente infracción.

En cuanto al descargo b), se debe señalar que esta aseveración no es acorde a lo verificado durante la Supervisión, por lo que estamos ante una subsanación posterior que, de acuerdo al artículo 8° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 233-2009-OS/CD (en adelante, RPAS), no exime de responsabilidad a Los Quenuales ni substraer la materia sancionable.

Finalmente, en relación al descargo c), corresponde indicar que el informe presentado por Los Quenuales mediante documento de ingreso N° 1316351 del 3 de marzo de 2010 (fojas 185 a 196), no se relaciona con el levantamiento de la Recomendación N° 2, por referirse a la existencia de un pozo a tierra y no a la conexión a tierra del cerco perimétrico.

De acuerdo a lo expuesto, se encuentra acreditada la comisión de la infracción imputada.

- 4.2 Infracción a los incisos a) y b) del artículo 324° del RSHM. Se encontró la faja transportadora del filtro larox N° 3, sin protección de seguridad lateral. Además, en las pozas de sedimentación y la zona de la rueda hidráulica falta colocar barandas de seguridad.

Lima, 28 DIC. 2012

El artículo 324° del RSHM señala: *"Para el mantenimiento, protección y uso de maquinarias, equipos y herramientas se deberá tener en cuenta lo siguiente: a) Mantener las maquinarias, equipos, herramientas y materiales que se utilicen en condiciones de seguridad adecuadas. b) Proteger las maquinarias y equipos adecuadamente. (...)".*

En el informe de supervisión se consigna lo siguiente (fojas 20): *"Se observó que la faja transportadora del filtro larox N° 3 no cuenta con protección de seguridad lateral. Además en las pozas de sedimentación, y la zona de rueda hidráulica falta colocar barandas de seguridad".* Se adjuntó las fotografías N° 14 (fojas 38), N° 32 (fojas 47) y N° 33 (fojas 48), que corroboran el incumplimiento imputado.

Con relación al descargo de Los Quenuales, en el sentido que las guardas y barandas fueron retiradas para "mantenimiento externo", se debe señalar que este hecho no ha sido probado por Los Quenuales, siendo manifiestamente inverosímil que las barandas que protegen las distintas instalaciones de una unidad minera tengan que ser retiradas de su lugar para su "mantenimiento", pues lo razonable es que tratándose de barandas, su mantenimiento se efectúe en el lugar donde se encuentren.

A mayor abundamiento, en las fotografías N° 32 y N° 33 que sustentan el hallazgo de la Supervisora, no se advierte la existencia de instalaciones de soporte o anclajes para las "barandas móviles" que según Los Quenuales habrían sido retiradas antes de la supervisión para ser regresadas posteriormente, de acuerdo a las fotografías que adjunta (fojas 273 a 275).

Cabe agregar que aun bajo suspensión de operaciones (fojas 29-30), el titular minero mantiene 19 trabajadores en la Planta de Filtrados "Lagsaura" (fojas 8), por lo que debe adoptar las medidas de seguridad dispuestas en el RSHM.

De acuerdo a lo expuesto, se encuentra acreditada la comisión de la infracción imputada.

4.3 Infracción al artículo 14° del RSHM. Por no contar con el libro de seguridad e higiene minera para la "Planta de Filtrado Lagsaura".

El artículo 14° del RSHM establece en su primer párrafo que: *"Las acciones correctivas y observaciones de las inspecciones serán anotadas en un libro especial, denominado Libro de Seguridad e Higiene Minera, el cual estará foliado, exclusivamente destinado a este objeto que deberá ser llevado por el titular de la actividad minera".*

Con relación a la infracción imputada, en el informe de supervisión se consigna lo siguiente (fojas 20): *"El titular no cuenta con libro de seguridad e higiene minera para la planta de filtrado".*

Al respecto, se debe señalar que conforme a la Resolución Directoral N° 003-97-EM/DGM del 6 de enero de 1997 (fojas 217 a 219), la concesión de beneficio denominada "Concentradora Iscaycruz" se encuentra conformada por dos instalaciones separadas una de la otra: la Planta de Flotación, ubicada en el distrito de Pachangara, provincia de Oyón, departamento de Lima; y la Planta de Filtrado, ubicada en la localidad de Lagsaura, distrito de Checra, provincia de Huaura y departamento de Lima.

Edda Cabrera Pajares

EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 28 DIC. 2012

De acuerdo a lo expuesto, resulta válido el descargo de Los Quenuales en el sentido que no se requiere de un nuevo libro de seguridad e higiene minera para la "Planta de Filtrado Lagsaura", toda vez que las observaciones y recomendaciones de las supervisiones son llevadas en el libro de seguridad e higiene minera de la Unidad Minera "Isayacruz", que incluye la concesión de beneficio del mismo nombre, conforme acredita Los Quenuales con las actas de supervisión regular y especial del año 2008 (fojas 236 a 243).

En consecuencia, corresponde archivar la infracción imputada en este extremo.

4.4 Descargos adicionales.

Con relación al descargo a), se debe señalar que la ejecución de una supervisión distinta para la "Planta de Filtrado Lagsaura" se debe a que estas instalaciones se encuentran en un distrito y provincia distinto al lugar donde se ubica la concesión de beneficio y Unidad Minera "Isayacruz", conforme se detalla en el numeral 4.3 precedente.

Asimismo, Los Quenuales no señala de qué manera la supervisión efectuada en la "Planta de Filtrado Lagsaura" tornaría en irregular el procedimiento de supervisión o el procedimiento administrativo sancionador iniciado. Por el contrario, el presente expediente acredita que los procedimientos seguidos por la Gerencia de Fiscalización Minera de OSINERGMIN han otorgado a Los Quenuales el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, conforme exige el Principio del Debido Procedimiento, establecido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG.

En cuanto al descargo b), corresponde indicar que no procede la graduación solicitada por Los Quenuales para las infracciones detalladas en los numerales 4.1 y 4.2 de la presente resolución, debido a que la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM, contiene criterios tasados de sanción según el tamaño de la empresa y si el incumplimiento constituye o no causa de un accidente.

Cabe agregar que de acuerdo al numeral 13.2 del artículo 13° del RPAS, solo es posible graduar la sanción en aquellos casos en los que se ha determinado un rango en la escala de multas y sanciones, lo que no corresponde al presente caso, por estar predeterminadas las multas que corresponden a la mediana y gran minería en los casos que la infracción no sea la causa de un accidente (10 UIT).

4.5 De acuerdo a lo señalado en los numerales 4.1 y 4.2 de la presente resolución, Los Quenuales ha incurrido en dos (2) infracciones al RSHM, por lo que de conformidad con 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, le corresponde una sanción de multa ascendente a veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias – UIT (10 UIT por cada infracción).

4.6 Asimismo, corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador por la infracción señalada en el numeral 4.3 de la presente resolución.

4.7 Finalmente, de acuerdo a lo señalado en el numeral 2 de la presente resolución, corresponde al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo pronunciarse respecto de la infracción al artículo 85° del RSHM.



RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 017663

Edda Cabrera Pajares
EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 28 Dic. 2012

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 del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444; Ley que Transfiere Competencias de Supervisión y Fiscalización de las Actividades Mineras al OSINERG, Ley N° 28964; Ley N° 29783 precisada mediante Ley N° 29901, Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 233-2009-OS/CD y la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM;

Con la opinión favorable de la Gerencia Legal;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- SANCIONAR a EMPRESA MINERA LOS QUENUALES S.A. con una multa ascendente a veinte (20) Unidades Impositivas Tributarias - UIT, vigentes a la fecha de pago, por las infracciones detalladas en los numerales 4.1 y 4.2 de la presente resolución.

Artículo 2°.- ARCHIVAR el procedimiento administrativo sancionador iniciado a EMPRESA MINERA LOS QUENUALES S.A., por la infracción detallada en el numeral 4.3 de la presente resolución.

Artículo 3°.- DECLARAR que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo es competente para pronunciarse respecto de la infracción al artículo 85° del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM.

Artículo 4°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la cuenta recaudadora N° 193-1510302-0-75 del Banco de Crédito del Perú, o en la cuenta recaudadora del Scotiabank Perú S.A.A., importe que deberá cancelarse en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada a OSINERGMIN del pago realizado.

Artículo 5°.- De conformidad al artículo 41°, segundo párrafo del Reglamento General de OSINERGMIN, aprobado por el Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, la multa se reducirá en un 25% si se cancela el monto de 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.



Julio Salvador Jacome
JULIO SALVADOR JACOME
GERENTE GENERAL (e)