

Edda Cabrera

EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 25/6/13

RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 19164

Lima, 25 JUN. 2013

VISTO:

El expediente N° 201200186546 referido al procedimiento administrativo sancionador iniciado a Volcan Compañía Minera S.A.A. (en adelante, VOLCAN);

CONSIDERANDO:

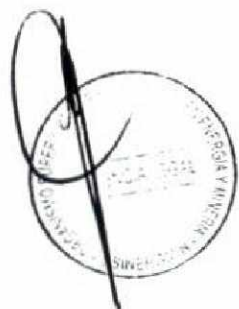
1. ANTECEDENTES

- 1.1. **18 al 22 de mayo de 2010.-** La empresa supervisora Minera Interandina de Consultores S.R.L. (en adelante la Supervisora), por encargo de la Gerencia de Fiscalización Minera efectuó una supervisión regular de seguridad e higiene minera, en la unidad minera "Carahuacra" de VOLCAN.
- 1.2. **1 y 14 de junio de 2010.-** La Supervisora presentó a OSINERGMIN su informe de supervisión mediante Carta N° 0122-2010/MINEC, y un informe complementario mediante Carta N° 126-2010/MINEC.
- 1.3. **3 y 21 de junio y 5 de agosto de 2010.-** VOLCAN presentó el levantamiento de recomendaciones de la supervisión.
- 1.4. **15 de octubre de 2012.-** La Gerencia de Fiscalización Minera, mediante Oficio N° 431-2012-OS-GFM, notificó a VOLCAN el inicio del procedimiento administrativo sancionador. Se adjuntó copia del informe de supervisión preparado por la Supervisora.
- 1.5. **24 de octubre de 2012.-** VOLCAN presentó sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- 1.6. **15 de noviembre de 2012.-** La Gerencia de Fiscalización Minera, mediante Oficio N° 478-2012-OS-GFM, remite a VOLCAN el informe complementario de la Supervisora.
- 1.7. **29 de noviembre de 2012.-** VOLCAN presentó descargos adicionales.

2. INFRACCIONES IMPUTADAS

El presente procedimiento administrativo sancionador fue iniciado por la Gerencia de Fiscalización Minera, ante la presunta comisión por parte de VOLCAN, de las siguientes infracciones:

- Infracción al artículo 29° del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM (en adelante, RSHM), por no contar con un estudio de estabilidad física del botadero de desmonte del tajo Carahuacra Norte.



A


EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN
Lima, 25/6/13

- Infracción al inciso d) del artículo 228° del RSHM, debido a que en el tajo abierto Carahuacra Norte no tienen sirenas para realizar las señales preventivas, que deben ser emitidas antes de la ejecución de disparos en forma continua hasta su finalización.

3. DESCARGOS DE VOLCAN

3.1 Nulidad del inicio de procedimiento administrativo sancionador

Manifiesta que el Oficio N° 431-2012-OS-GFM de inicio de procedimiento administrativo sancionador es nulo, conforme a lo siguiente:

- a) Se ha vulnerado el Principio de Legalidad establecido en el numeral 1) del artículo 230° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), debido a que OSINERGMIN no tiene aprobada una norma con rango de ley que incluya la sanción por los incumplimientos imputados.

La Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM, no tiene rango de ley ni se adecuó a la reserva de ley exigida por la LPAG; en tanto que la Resolución de Consejo Directivo N° 260-2009-OS/CD (en adelante, Cuadro de Tipificación), es utilizada como una base de tipificación, pero no de sanción.

- b) Se ha vulnerado el Principio de Tipicidad recogido en el numeral 4) del artículo 230° de la LPAG, debido a que el Cuadro de Tipificación, específicamente los numerales 2.1.2.1 y 2.4.1.2, no redacta con precisión suficiente ni define de manera cierta las conductas que se imputan como ilícitos administrativos.

- c) Mediante escritos del 3 y 21 de junio, 15 de julio y 5 de agosto de 2010, presentó la subsanación de las observaciones señaladas en el Acta de Cierre de la supervisión.

4. ANÁLISIS

4.1 Nulidad del inicio de procedimiento administrativo sancionador

En cuanto al descargo a), cabe indicar que el artículo 209° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM (en adelante TUO de la LGM), establece que las personas naturales o jurídicas dedicadas a las actividades de la industria minera, tienen la obligación de proporcionar las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo establecidas por la citada Ley y disposiciones reglamentarias.

Conforme a la habilitación legal señalada, el RSHM establece las obligaciones en materia de seguridad e higiene minera, cuyo cumplimiento es exigible a los titulares mineros, por tanto sí existe un contenido material de las obligaciones a su cargo. Asimismo el TUO de la LGM en el inciso l) del artículo 101° establece expresamente la facultad sancionadora a favor del Ministerio de Energía y Minas, al señalar: 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 y en sus reglamentos.

Por su parte, el artículo 9º del RSHM prescribe que la inobservancia de las normas legales y reglamentarias, se sancionará con multa de acuerdo a la Escala de Multas aprobada por el Ministerio de Energía y Minas, siendo que la Escala de Multas vigente a la fecha de la supervisión, era la aprobada por la Resolución Ministerial N° 353-2000-EM-VMM.

De la misma manera, la reserva legal exigida para tipificar los hechos y omisiones que configuran infracciones administrativas, en el caso de la Resolución N° 260-2009-OS/CD, deriva del artículo 13º de la Ley N° 28964 – “Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al OSINERG”.

En relación al descargo b), se debe señalar que conforme al inciso 4) del artículo 230º 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.

Al respecto, de conformidad con el artículo 1º de la Ley N° 27699 – Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional del OSINERG y el artículo 13º de la Ley N° 28964, el Consejo Directivo del OSINERGMIN se encuentra facultado a tipificar los hechos y omisiones que configuran infracciones administrativas, así como a graduar las sanciones, para lo cual tomará en cuenta los principios de la facultad sancionadora contenidos en la LPAG.

En ejercicio de la facultad normativa antes citada se emitió el Cuadro de Tipificación¹, el cual detalla las conductas generadoras de infracciones administrativas por incumplimiento de las obligaciones contenidas en el RSHM; por lo que carece de fundamento alegar que no es posible determinar las acciones u omisiones cuyo incumplimiento configura una infracción administrativa.

En el presente caso, los numerales 2.1.2.1 y 2.4.1.2 del rubro 2 del Cuadro de Tipificación detallan de manera inequívoca que el incumplimiento de los artículos 29º y 228º del RSHM constituyen ilícitos administrativos sancionables por el OSINERGMIN.

Respecto del descargo c), corresponde indicar que el cumplimiento de las recomendaciones de la supervisión, según señala VOLCAN, constituye una acción correctiva que no exime de responsabilidad ni substraer la materia sancionable, conforme a lo establecido en el artículo 8º del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 233-2009-OS/CD (en adelante, RPAS).

4.2 Infracción al artículo 29º del RSHM. Por no contar con un estudio de estabilidad física del botadero de desmonte del tajo Carahuacra Norte.

El artículo 29º del RSHM establece como obligación del titular minero: *“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.”*

¹ Vigente a la fecha de la comisión de las infracciones.

Edda Cabrera Pajares

EDDA CABRERA PAJARES
OSINERGMIN

Lima, 25/6/13

Al respecto, en el informe de supervisión se señaló como incumplimiento N° 2: *"Botadero de desmonte del tajo Carahuacra Norte, se observó fisuras en el piso del área de descarga de volquetes. No se efectuó la evaluación de estabilidad física del depósito, en la situación actual, asimismo no se señala o delimita las áreas fisuradas y con asentamiento, para evitar la descarga de desmonte en dichos sectores; la falta de control o encausamiento de las aguas de escorrentía repercute en la estabilidad, no tiene estudio ni diseño que respalde su construcción. (...)"* (fojas 10).

Se adjunta dos fotografías en las que se observa fisuras en el piso del área de descarga de volquetes del botadero, pese a su asentamiento en algunos sectores (fojas 43).

Asimismo, el botadero de desmonte del tajo abierto Carahuacra Norte fue considerado por la Supervisora como una labor de alto riesgo, conforme aparece en el Anexo 6 - "Identificación de labores de Alto Riesgo-Estabilidad" (fojas 451), donde se señala como peligro la existencia de fisuras en el piso del área de descarga de volquetes, por lo que se recomienda efectuar un estudio de estabilidad y evitar mayores descargas en la zona fracturada.

En vista de lo anterior, la Supervisora impuso la recomendación N° 14: *"Se recomienda una evaluación de estabilidad física del depósito, en la situación actual, señalizando las áreas fisuradas y evitando descargas en dichos sectores; asimismo efectuar el control de las aguas de escorrentía que repercuten en la estabilidad"* (fojas 14).

Sin perjuicio de lo indicado, es necesario señalar que el documento presentado por VOLCAN en su informe de cumplimiento de recomendaciones denominado "Análisis de estabilidad física del botadero Carahuacra" (fojas 505 a 514), no contiene datos relativos a la geología, hidrogeología, geotecnia y geomecánica, así como, caracterización geomecánica del material a depositar, entre otros, que son relevantes para asegurar la mencionada estabilidad física.

En adición a ello, durante la supervisión realizada del 23 al 26 de marzo de 2013 a los depósitos de relaves, de desmontes y tajo abierto de la unidad minera Carahuacra (fojas 577), se recomendó que el estudio de estabilidad física del depósito de desmontes Carahuacra *"(...) incluya el diseño final del depósito de desmonte, realizado por una empresa especializada"* e indicó como plazo de cumplimiento 60 días calendario.

Lo descrito anteriormente reafirma la obligación de VOLCAN de contar con un estudio de estabilidad física del botadero de desmonte Carahuacra, bajo los alcances antes señalados.

En consecuencia, debe mantenerse la infracción imputada.

4.3 Infracción al inciso d) del artículo 228° del RSHM. En el tajo abierto Carahuacra Norte no tienen sirenas para realizar las señales preventivas, que deben ser emitidas antes de la ejecución de disparos en forma continua hasta su finalización.

El artículo 228° del RSHM establece: *"En operaciones mineras a cielo abierto, para la ejecución de perforación y voladura se tendrá en consideración lo siguiente: (...) d) Antes de la ejecución del disparo se emitirán señales preventivas diez (10) minutos antes del inicio del*

mismo con todas las sirenas en forma continua hasta su finalización; sus sonidos deben tener un alcance no menor de quinientos (500) metros. (...)

Al respecto, la Supervisora detalla como observación N° 13 (fojas 14): *"Tajo abierto Carahuacra Norte (...) Se observa que para antes de la ejecución del disparo, no se cuenta con sirenas para las señales preventivas de seguridad"*.

Lo señalado por la Supervisora fue consignado como incumplimiento a la normatividad en seguridad e higiene minera (fojas 10) y se sustenta en la fotografía N° 13 (fojas 43).

En vista de lo anterior, la Supervisora impuso la recomendación N° 13: *"(...) Se recomienda la instalación de sirenas cuyos sonidos deben tener un alcance de acuerdo a lo especificado en el RSHM"* (fojas 14).

VOLCAN comunicó el cumplimiento de dicha recomendación mediante carta del 3 de junio de 2010 (fojas 439).

Sin embargo, el cumplimiento de las recomendaciones de la supervisión, constituye una acción correctiva adoptada con posterioridad a la infracción detectada, lo cual no exime de responsabilidad a VOLCAN ni substraer la materia sancionable, conforme a lo establecido en el artículo 8° del RPAS.

En consecuencia, debe mantenerse la infracción imputada.

5. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONER

- 5.1 Conforme a lo señalado en el numeral 4.2 de la presente resolución, VOLCAN ha incurrido en una (1) infracción tipificada en el numeral 2.1.2.1, rubro 2, de la Tipificación de Infracciones de Seguridad e Higiene Minera aprobada por Resolución del Consejo Directivo N° 260-2009-OS/CD y sancionable conforme a lo dispuesto en el numeral 2.1 del punto 2 "Seguridad Minera" del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.
- 5.2 Conforme a lo señalado en el numeral 4.3 de la presente resolución, VOLCAN ha incurrido en una (1) infracción tipificada en el numeral 2.4.1.2 del rubro 2, de la Tipificación de Infracciones de Seguridad e Higiene Minera aprobada por Resolución del Consejo Directivo N° 260-2009-OS/CD y sancionable conforme a lo dispuesto en el numeral 2.1 del punto 2 "Seguridad Minera" del Anexo de la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM.

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 que precisa las competencias del OSINERGMIN - Ley N° 29901, el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 233-2009-OS/CD; Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM; Tipificación de Infracciones de Seguridad e Higiene Minera aprobada por Resolución del Consejo Directivo N°



260-2009-OS/CD y la Escala de Multas y Penalidades, aprobada por Resolución Ministerial N° 353-2000-EM/VMM;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- SANCIONAR a VOLCAN COMPAÑÍA MINERA S.A.A, con una multa ascendente a diez (10) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago, por infracción al artículo 29º del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM.

Artículo 2º.- SANCIONAR a VOLCAN COMPAÑÍA MINERA S.A.A, con una multa ascendente a diez (10) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago, por infracción al inciso d) del artículo 228º del Reglamento de Seguridad e Higiene Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 046-2001-EM.

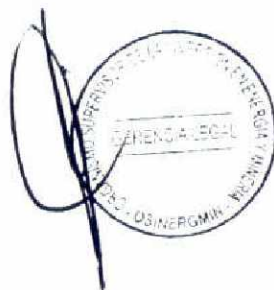
Artículo 3º.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la cuenta recaudadora N° 193-1510302-0-75 del Banco de Crédito del Perú, o en la cuenta recaudadora N° 071-3967417 del Scotiabank Perú S.A.A., importe que deberá cancelarse en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir 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.- Informar que la presente resolución puede ser impugnada en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de la fecha de su notificación. Asimismo, informar que, de acuerdo con el artículo 41º segundo párrafo del Reglamento General de OSINERGMIN, la multa se reducirá en un 25% si se cancela el monto de la misma dentro del plazo fijado y el sancionado se desiste expresamente del derecho a impugnar administrativa y judicialmente.

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 N° 28964.



P



Julio Salvador Jacome
JULIO SALVADOR JACOME
GERENTE GENERAL (e)