

**RESOLUCIÓN DE GERENCIA DE FISCALIZACIÓN MINERA
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA**

OSINERGMIN N° 2632-2015

Lima, 27 de octubre del 2015

VISTO:

El expediente N° 201300054394 referido al procedimiento administrativo sancionador iniciado a Pan American Silver Huaron S.A. (en adelante, PAN AMERICAN);

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

- 1.1 **5 al 6 de marzo de 2013.-** Se efectuó una visita de supervisión a la planta de beneficio "Concentradora Francois" de PAN AMERICAN.
- 1.2 **22 de noviembre de 2013.-** Mediante Oficio N° 453-2013 se notificó a PAN AMERICAN el inicio de procedimiento administrativo sancionador.
- 1.3 **3 de diciembre de 2013.-** PAN AMERICAN presentó sus descargos al inicio del presente procedimiento administrativo sancionador.

2. INFRACCIÓN IMPUTADA Y SANCIÓN PREVISTA

- 2.1 El presente procedimiento administrativo sancionador fue ante la presunta comisión por parte de PAN AMERICAN de la siguiente infracción:

- Infracción al inciso a) del artículo 364° del Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional, aprobado por Decreto Supremo N° 055-2010-EM (en adelante, RSSO). *Por no mantener las maquinarias en condiciones de seguridad adecuadas, toda vez que en el circuito de chancado de la planta concentradora, las fajas transportadoras N° 5, N° 6 y del filtro prensa no tenían guardas de seguridad a lo largo de los polines y lados accesibles al personal.*

La referida infracción se encuentra contenida en el numeral 16.2 del Rubro B del Cuadro de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Seguridad y Salud Ocupacional para las Actividades Mineras, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 286-2010-OS/CD (en adelante, Cuadro de Infracciones) y prevé como sanción una multa de hasta ciento cincuenta (150) Unidades Impositivas Tributarias.

- 2.2 De acuerdo con las Leyes N° 28964 y N° 29901; así como el Reglamento del Supervisión y Fiscalización de las Actividades Energéticas y Mineras de OSINERGMIN, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 171-2013-OS/CD, OSINERGMIN es competente para supervisar el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas en las actividades mineras incluyendo las referidas a la seguridad de infraestructura, sus instalaciones, gestión de seguridad y operaciones.

- 2.3 Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 252-2013-OS/CD, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 141-2015-OS/CD, la Gerencia de Fiscalización Minera es competente para actuar como órgano sancionador en las actividades del Sector Minero. Los procedimientos administrativos sancionadores continuarán su trámite considerando dicha competencia.

3. DESCARGOS DE PAN AMERICAN

Infracción al inciso a) del artículo 364° del RSSO.

- a) Como parte del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud Ocupacional se cumplió con implementar oportunamente las recomendaciones impuestas por la Supervisora, lo que fue comunicado al Osinergmin el día 17 de abril de 2013. En este documento se acreditó además que en la planta concentradora la totalidad de las maquinarias en movimiento se encuentran con sus debidas guardas de protección.
- b) Las fajas N° 5 y N° 6 contaban al momento de la supervisión con las guardas superiores, como se muestra en las fotografías a fojas 29 del informe de supervisión. Asimismo, cuentan con el sistema de parada de emergencia a lo largo del pasillo de tránsito de personal, el cual se utiliza en casos de atrapamiento. Este sistema se puede apreciar en las fotografías del informe de supervisión.
- c) La fotografía N° 3 muestra que la faja tiene dos cadenas para prevenir el acceso de personal no autorizado.
- d) El inciso a) del artículo 364° del RSSO no establece expresamente el uso de fajas de seguridad, sino que las condiciones de seguridad sean adecuadas, lo que se cumple con las guardas superiores y el sistema de parada de emergencia.
- e) La faja del filtro prensa contaba parcialmente con un sistema de seguridad y parada de emergencia, lo que se puede apreciar en las fotografía N° 5.

4. ANÁLISIS

Infracción al inciso a) del artículo 364° del RSSO. *Por no mantener las maquinarias en condiciones de seguridad adecuadas, toda vez que en el circuito de chancado de la planta concentradora, las fajas transportadoras N° 5, N° 6 y del filtro prensa no tenían guardas de seguridad a lo largo de los polines y lados accesibles al personal.*

El artículo 364° del RSSO establece:

“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 utilice en condiciones de seguridad adecuadas.”

En el Acta de Cierre de la Supervisión se consignó como Observación N° 2: *“Planta concentradora, (...) la faja N° 6, faja 5 y faja del filtro prensa, no cuenta con guardas de seguridad a lo largo de los polines y lados accesibles al personal”* (fojas 26). Ello se puede observar en las fotografías N° 3, N° 4 y N° 5 (fojas 33 y 34).

En cuanto al descargo a), PAN AMERICAN mediante escrito del 17 de abril de 2013 (fojas 329) presentó información a la subsanación de la observación N° 2, en el cual señala haber

05 NOV 2015

colocado las guardas de seguridad en las fajas transportadoras N° 5 y 6 y en la faja de filtro prensa.

Al respecto, se debe señalar que de conformidad con el artículo 8° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN, aprobado por Resolución del Consejo Directivo N° 272-2012-OS/CD (en adelante, RPAS) la verificación del cese de la infracción al haberse cumplido con la recomendación, según lo indicado por PAN AMERICAN, no exime de responsabilidad al administrado ni substraer la materia sancionable.

Sin embargo, la subsanación del hecho imputado si bien no es eximente de la sanción, sí configura un supuesto de atenuante que se encuentra previsto en la Resolución de Gerencia General N° 035.

Respecto del descargo b), se debe señalar que las guardas superiores tienen como objeto evitar que el material que es transportado quede expuesto al ambiente (por ejemplo, lluvias); por lo que su función no es la de evitar el peligro de atrapamientos por los polines en movimiento.

Con respecto al sistema de parada de emergencia, este hecho no exime de la obligación de operar las maquinarias con guardas de seguridad, toda vez que el mencionado sistema no elimina el riesgo de atrapamiento durante el funcionamiento de la maquinaria, sino que se utiliza precisamente en casos de emergencia como serían aquellos en los que ya se ha producido el atrapamiento.

Con relación al descargo c), la instalación de cadenas para prevenir el ingreso de personal no autorizado acredita el conocimiento del peligro que representa la falta de protección a lo largo de los polines; sin embargo, este peligro involucra tanto al personal autorizado como al no autorizado, siendo indispensable la instalación de guardas que eliminen eficazmente el riesgo de atrapamiento.

Respecto del descargo d), debemos indicar que la base legal imputada no hace solo referencia al mantenimiento de maquinarias, equipos y herramientas, sino también a su protección y uso, tal como se puede observar en el primer párrafo del artículo 364° del RSSO.

Por su parte, el inciso a) del artículo 364° del RSSO dispone que se deberán mantener las maquinarias, equipos y herramientas que se utilicen, en condiciones de seguridad adecuadas, las cuales exigen la implementación de guardas de seguridad, ello en base a criterios lógicos, técnicos y de experiencia de seguridad aplicables en la gestión de las operaciones mineras.

En efecto, las guardas de seguridad constituyen barreras físicas que tienen como finalidad prevenir accidentes en las maquinarias, equipos y herramientas. En tal sentido, la omisión en la instalación de guardas, conforme a lo imputado, configura un incumplimiento a la exigencia contenida en el inciso a) del artículo 364° del RSSO por parte del titular minero, quien debe mantener las maquinarias y equipos en condiciones de seguridad adecuadas.

A mayor abundamiento, se debe tener presente que, el Tribunal Constitucional ha señalado que en la determinación de las conductas infractoras está permitido el empleo de los

llamados “conceptos jurídicos indeterminados”, siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos y de experiencia¹. En ese sentido, la obligación tipo puede contener un concepto jurídico indeterminado que se concretiza recurriendo a otros elementos como sucede en el presente caso.

En ese sentido, el inciso a) del artículo 364° del RSSO exige condiciones de seguridad adecuadas para el uso de las maquinarias, lo que se puede lograr con guardas o sistemas que eliminen el riesgo de atrapamiento. En el presente caso, conforme se ha expuesto anteriormente, la existencia de guardas superiores, cadenas y sistema de parada de emergencia no son medidas que eliminan el riesgo de atrapamiento y por tanto omitir la colocación de tales elementos conlleva a operar la maquinaria en condiciones de seguridad que no son adecuadas.

Con relación al descargo e), PAN AMERICAN no detalla el sistema de seguridad parcialmente instalado, pues la fotografía N° 5 no muestra alguna medida adicional a la instalación del sistema de parada de emergencia.

En consecuencia, se encuentra acreditado el incumplimiento imputado, el que resulta sancionable conforme al numeral 16.2 del Rubro B del Cuadro de Infracciones.

5. DETERMINACIÓN DE LA SANCION A IMPONER

Conforme al Principio de Razonabilidad, recogido en el inciso 3) del artículo 230° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y los artículos 11° y 13° del RPAS, las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. En ese sentido, la sanción debe tener un efecto disuasivo indispensable para evitar que la conducta antijurídica se repita. Asimismo se deben considerar criterios para efectos de la graduación de la sanción.

De acuerdo a ello, la Gerencia General de Osinergmin aprobó los criterios para la aplicación de las sanciones contenidas en el Cuadro de Infracciones, mediante Resolución de Gerencia General N° 035, que considera la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, el perjuicio económico causado y el beneficio ilegalmente obtenido.

Dichos criterios tienen por finalidad sustentar adecuadamente los elementos a considerar al graduar la multa que corresponde imponer por infracción al inciso a) del artículo 364° del RSSO.

Respecto a la existencia de intencionalidad en la conducta del infractor, conforme al artículo 1° de la Ley N° 27699, Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de Osinergmin y el artículo 13° de la Ley N° 28964, Ley que transfiere competencias de supervisión y fiscalización de las actividades mineras al Osinergmin, la infracción será determinada en forma objetiva.

De otro lado, conforme a la Única Disposición Complementaria de la Resolución de Gerencia General N° 256-2013-OS/GG, en el presente caso corresponde asignar un valor de 100% para la probabilidad de detección de la infracción.

¹ Conforme a la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0010-2002-AI/TC.


JUAN CARLOS PINTO NAJAR
OSINERGMIN
05 NOV 2015

- 5.1 De acuerdo con lo señalado en el numeral 4, PAN AMERICAN ha cometido una (1) infracción al RSSO, la cual se encuentra tipificada y resulta sancionable conforme al numeral 16.2 del Rubro B del Cuadro de Infracciones y se prevé una multa de hasta ciento cincuenta (150) Unidades Impositivas Tributarias.

Para efectos del cálculo de multa conforme a lo establecido en la Resolución de Gerencia General N° 035, se informa que respecto a los criterios C y D a tomarse en cuenta para la infracción, debe considerarse lo siguiente:

Inciso a) del artículo 364° del RSSO

Repetición y/o continuidad de la infracción.

Este criterio valora la conducta del infractor respecto de la misma infracción para lo cual se consideran los antecedentes en el cumplimiento de la obligación.

Se considera el valor (-5) dado que PAN AMERICAN no es reincidente en esta infracción.

Circunstancias de la comisión de la infracción.

Este criterio incluye diversos aspectos que permitan determinar la actuación del infractor por regularizar la situación de incumplimiento que le ha sido imputada.

En el presente caso, mediante escrito de fecha 17 de abril de 2013, PAN AMERICAN informó la instalación de las guardas de seguridad en las fajas transportadoras N° 5 y N° 6 y en la faja de filtro prensa. Adjuntó fotografías (fojas 329).

En consecuencia, considerando que con anterioridad al vencimiento del plazo para la presentación de los descargos, el titular minero informó sobre las medidas respectivas a fin de regularizar la situación de incumplimiento, corresponde aplicar un valor de (-10).

Como consecuencia de lo anterior, el valor de la multa a imponer a PAN AMERICAN por la presente infracción, conforme se detalla en el Anexo de la presente resolución, es el siguiente:

Infracción	Multa (UIT)
Inciso a) del artículo 364° del RSSO	1.13

De conformidad con la Ley que Transfiere Competencias de Supervisión y Fiscalización de las Actividades Mineras al Osinerg, Ley N° 28964; la Ley que precisa competencias del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, Ley N° 29901; el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de Osinergmin, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 272-2012-OS/CD y la Resolución de Consejo Directivo N° 252-2013-OS/CD.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- SANCIONAR a PAN AMERICAN SILVER HUARON S.A. con una multa ascendente a una con trece centésimas (1.13) Unidades Impositivas Tributarias - UIT, vigentes a la fecha de pago, por infracción al inciso a) del artículo 364° del Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional, aprobado por Decreto Supremo N° 055-2010-EM.

Código de Pago de la Infracción: 130005439401.

05 NOV 2015

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 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 3°.- 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 42° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 272-2012-OS-CD, la multa se reducirá en un 25% cuando el infractor cancele el monto de ésta dentro del plazo fijado para su pago y no impugne administrativamente la resolución que impuso la multa.

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.

Regístrese y comuníquese



Firmado Digitalmente por:
CARLOS ESTRELLA Victor
Teodoro (FAU20376082114)
Fecha: 27/10/2015 15:10:54
Gerencia/Oficina: Gerente de
Fiscalización minera

Gerente de Fiscalización Minera

05 NOV 2015

ANEXO

Metodología de cálculo de multa.

Los criterios para la metodología se encuentran regulados a través de la Resolución de Gerencia General N° 035 y los datos aplicables para el cálculo de la multa se señalan en el numeral 5 de la Resolución.

De acuerdo a lo antes mencionado, la multa es igual al beneficio ilícito (B) asociado a la infracción, entre la probabilidad de detección de la multa (P) multiplicada por el criterio de gradualidad (A):

$$M_{ex-ante} = \left(\frac{B}{P} \right) \times A$$

1. Cálculo de la multa asociada a la infracción al inciso a) del artículo 364° del RSSO.

Cálculo del Costo Postergado²

- 1.1 El costo postergado estará asociado a las actividades necesarias para cumplir con la implementación de guardas de seguridad en los siguientes lugares: Faja transportadora N° 5, Faja transportadora N° 6 y Faja de Filtro Prensa.
- 1.2 Por concepto de los materiales necesarios para la implementación de las guardas de protección³ se consideran: Tubo electrosoldado redondo 2" x 2 mm x 6m, Malla Galvanet 5-1 x 2 m, Soldadura cellocord 1/8", Pintura trafico amarilla y Maquina de soldar. El costo de cada uno de los materiales y/o equipos se ajustan, mediante el tipo de cambio e IPC de Lima Metropolitana correspondiente hasta el periodo de supervisión, marzo de 2013 (110.89). Obteniéndose como resultado **S/.20,946.37**. El Cuadro N° 1 resume los cálculos descritos.

Cuadro N° 1: Costos por concepto de materiales e insumos

Materiales	Unidad	P.U.	Cantidad	Total
Tubo electrosoldado redondo 2" x 2.0mm x 6 m	Unid.	96.87	107	10,365.20
Malla Galvanet 5-1 x 2 m	Unid.	49.90	100	4,990.22
Soldadura cellocord 1/8"	kg	12.40	80	992.10
Pintura trafico amarilla	gal	53.87	20	1,077.32
Máquina de soldar	H-m	11.74	300	3,521.53
Precio total de materiales (S/. marzo de 2013)				20,946.37

Fuente: CAPECO, IDIC Elaboración: GFM

- 1.3 En relación al costo de mano de obra, se consideran: 400⁴ horas de un Técnico soldador y el ayudante del técnico soldador⁵ para la implementación de las guardas de protección. Según

² No aplica ganancia ilícita, debido a que la implementación de guardas de seguridad no afecta la producción. Se aplica la metodología del costo postergado porque se ha subsanado la infracción imputada.

³ Las medidas de las guardas de seguridad son de 1.20 metros de alto por 2 metros de ancho y serán colocadas a lo largo de una longitud de 200 metros tomando como referencia las fotos a fojas 29 y 329.

el salary pack elaborado por PwC⁶, se considera que el sueldo anual promedio de estos trabajadores es de S/. 59,269.00. y S/. 42,672.00, respectivamente.

Factor de ajuste.- Para valorizar las actividades de mano de obra, se calcula el valor del sueldo por hora⁷ y se multiplican por el número de horas requeridas para obtener el costo de mano de obra.

- 1.4 Finalmente a este monto se le suma 4%⁸ por concepto de uso de herramientas. Luego, este monto debe ser ajustado según el IPC de Lima Metropolitana de febrero de 2015 (117.20) a la fecha de supervisión con el IPC de Lima Metropolitana de marzo de 2013 (110.89), obteniéndose como resultado S/. 13,931.82. El Cuadro N° 2 resume los cálculos descritos.

Cuadro N° 2: Costos por concepto de mano de Obra

Mano de obra	Sueldos en S/. de febrero del 2015					
	Sueldo Anual	Sueldo Mensual	Sueldo diario	Sueldo por hora	N° de horas	Sueldo Total
Técnico soldador	59,269	4,939.08	164.64	20.58	400	8,231.81
Ayudante del técnico soldador	42,672	3,556.00	118.53	14.82	400	5,926.67
Total mano de obra (S/. febrero del 2015)						14,158.47
Herramientas manuales (4% de la mano de obra)					4%	566.34
Total Mano de Obra y Herramientas (S/. febrero de 2015)						14,724.81
IPC febrero de 2015						117.20
IPC marzo de 2013						110.89
Tasa Inflación IPC febrero 2015 a marzo de 2013						5.69%
Total mano de obra y herramientas (S/. marzo de 2013)						13,931.82

Fuente: GFM, PwC, BCRP. Elaboración: GFM.

- 1.5 Respecto al especialista encargado, se requiere un Jefe de Guardia - Planta. El Jefe de Guardia - Planta es el responsable permanente de controlar, dirigir y ejecutar los trabajos de instalación de las guardas de seguridad en los lugares observados y un ingeniero de seguridad el responsable de verificar los aspectos relacionados con la seguridad de las operaciones y cumplimiento de estándares. En base al PwC, se considera el sueldo anual promedio del Jefe de Guardia - Planta y el ingeniero de seguridad es S/. 122,083.00 y S/.88,993 respectivamente.
- 1.6 Factor de ajuste.- Para valorizar las actividades del especialista se considera un periodo de contratación de un mes⁹. El sueldo anual se divide entre doce y se ajusta usando el IPC de Lima Metropolitana de febrero de 2015 (117.20) a marzo de 2013 (110.89). El resultado obtenido es igual a S/. 16,642.39 y los cálculos se muestran en el Cuadro N° 3.

Cuadro N° 3: Costos por concepto de especialista encargado

⁴ El tiempo empleado para el técnico de soldar y su ayudante para la construcción, pintado y colocación de las guardas en el tramo de 200 metros aproximadamente.

⁵ El sueldo del ayudante del técnico soldador se aproxima al de un técnico de servicios de PwC.

⁶ El Salary Pack es un producto que Price Waterhouse Coopers (PwC) proporciona a la Gerencia de Talento Humano de Osinergmin, el cual recoge los estudios de sueldos y salarios anuales de los principales sectores económicos, expresados en nuevos soles a febrero de 2015. No se considera en este parámetro la retribución por participación del trabajador en las utilidades de la empresa.

⁷ Para obtener el sueldo por hora, se divide el sueldo anual entre 12 meses, 30 días por mes y 8 horas laborables.

⁸ Tomado como tasa promedio de manuales CAPECO.

⁹ Periodo de tiempo necesario para el desarrollo de labores permanentes.

Especialista Encargado	Sueldos en S/. de febrero del 2015			
	Sueldo Anual	Sueldo Mensual	Meses	Sueldo Total
Jefe de Guardia - Planta	122,083	10,173.58	1	10,173.58
Ing. de seguridad	88,993	7,416.08	1	7,416.08
Total Especialista Encargado (S/. febrero de 2015)				17,589.67
IPC febrero 2015				117.20
IPC marzo de 2013				110.89
Tasa Inflación IPC febrero 2015 a marzo de 2013				5.69%
Total especialista encargado (S/. marzo de 2013)				16,642.39

Fuente: BCRP, GFM, PwC. Elaboración: GFM

- 1.7 De esta forma, el costo de materiales, mano de obra, herramientas y especialista encargado asciende a **S/.50,237.84** equivalente a **US\$. 19,363.01** a marzo de 2013. El beneficio económico a la fecha de subsanación, resulta de la diferencia entre el costo capitalizado (43 días)¹⁰ a la tasa COK de 0.04%¹¹ diaria y el costo de subsanación (marzo de 2013), dando como resultado **US\$. 298.00**. Posteriormente este monto se convierten a nuevos soles utilizando el tipo de cambio de abril de 2013 y se ajusta a la fecha de cálculo de multa (agosto de 2015), dando un valor de S/. 861.45. A este valor se le descuenta el escudo fiscal (30% de impuesto a la renta) y se agrega un costo de S/. 4,534.26, por servicios no vinculados a supervisión¹², obteniéndose el Factor B por **S/. 5,137.28**, el cual se divide entre la probabilidad de detección (100%) y se multiplica por los factores de gradualidad (A=1-0.05-0.10=0.85), obteniéndose una multa de **S/. 4,366.68**, es decir **1.13 UIT**¹³.

Infracción al inciso a) del artículo 364° del RSSO

Multa (S/.)	4,366.68
Multa (UIT)	1.13

¹⁰ Periodo de capitalización se considera desde la fecha de supervisión (06/03/2013), hasta la fecha de subsanación de la observación (17/04/2013).

¹¹ Tasa es equivalente a 13.64% anual, tasa tomada como referencia del estudio de valorización de la Minera Argentum realizado por la consultora SUMMA, disponible en la página web de la SMV: http://www.smv.gob.pe/Frm_Opas.aspx?data=8287C8EE308162C84136440CD806BB2197D0417D39.

¹² Corresponde al 15% del costo promedio de supervisión de 2014.

¹³ Valor de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) para el 2015 es S/. 3,850.00 – Decreto Supremo N° 374-2014-EF.