

**RESOLUCIÓN DE GERENCIA DE SUPERVISIÓN MINERA
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN Nº 1630-2016**

Lima, 27 de mayo del 2016

VISTO:

El expediente N° 201300126771 referido al procedimiento administrativo sancionador iniciado a Compañía Minera Alpamarca S.A.C. (hoy, Compañía Minera Chungar S.A.C.) y a la empresa contratista minera Canchanya Ingenieros S.R.Ltda. (en adelante, la Contratista);

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

- 1.1 **14 de julio de 2013.-** Se produjo el accidente mortal del Sr. Alberto Barrios Quispe, trabajador de la Contratista ocurrido en el draw point 456 - Nivel 4660 de la unidad minera "Pallanga" de Compañía Minera Alpamarca S.A.C..
- 1.2 **15 de julio de 2013.-** Compañía Minera Alpamarca S.A.C. comunicó a Osinergmin el accidente mortal indicado en el numeral precedente.
- 1.3 **16 a 18 de julio de 2013.-** Se realizó la supervisión especial en la unidad minera "Pallanga" de Compañía Minera Alpamarca S.A.C..
- 1.4 **17 de enero de 2014.-** Mediante Oficio N° 41-2014, se comunicó a Compañía Minera Alpamarca S.A.C. el inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- 1.5 **27 de enero de 2014.-** Mediante Oficio N° 68-2014, se comunicó a la Contratista el inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- 1.6 **28 de enero de 2014.-** Compañía Minera Alpamarca S.A.C. presentó sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- 1.7 **5 de febrero de 2014.-** La Contratista presentó sus descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- 1.8 **28 de marzo de 2016.-** Se comunicó el cambio de denominación social de Compañía Minera Alpamarca S.A.C. a Compañía Minera Chungar S.A.C.¹ (en adelante, CHUNGAR).

¹ Fojas 284-290

2. INFRACCIONES IMPUTADAS Y SANCIONES PREVISTAS

2.1. El presente procedimiento administrativo sancionador fue iniciado ante la presunta comisión por parte de CHUNGAR y la Contratista de las siguientes infracciones:

- Infracción al inciso d) del artículo 210° del Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en Minería, aprobado por Decreto Supremo Nº 055-2010-EM (en adelante, RSSO). La labor draw point 456 no cumplía con el parámetro establecido en el estándar de diseño, habiéndose encontrado que los primeros cinco metros tenían una sección de 3.5 m de altura.

La referida infracción se encuentra tipificada y resulta sancionable conforme al numeral 1.1.3 del rubro B del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Seguridad y Salud Ocupacional para Actividades Mineras, aprobado por Resolución del Consejo Directivo de Osinergmin Nº 286-2010-OS/CD (en adelante, Cuadro de Infracciones), que prevé como sanción una multa de hasta mil doscientas (1,200) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

- Infracción al artículo 222° del RSSO. No se instaló sostenimiento inmediato a los últimos 3 metros del draw point 456 que permaneció en esas condiciones por seis días antes de la fecha del accidente.

La referida infracción se encuentra tipificada y resulta sancionable conforme al numeral 1.1.5 del rubro B del Cuadro de Infracciones, que prevé como sanción una multa de hasta mil cien (1,100) UIT.

2.2. De acuerdo con las Leyes Nº 28964 y Nº 29901; así como el Reglamento de Supervisión y Fiscalización de las Actividades Energéticas y Mineras de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo Nº 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 Nº 036-2016-OS/CD, se determinó que la Gerencia de Supervisión 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 CHUNGAR Y LA CONTRATISTA

3.1 Nulidad del procedimiento administrativo sancionador

CHUNGAR manifiesta lo siguiente:

- a) Conforme al Principio de Tipicidad recogido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en la ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analógica.

De acuerdo con la Ley, la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la Doctrina, en el ejercicio de su potestad sancionadora las entidades públicas se encuentran facultadas a imponer sanciones por infracciones, siempre que estas hayan sido claramente tipificadas, redactadas con precisión suficiente y que definan de manera cierta la conducta sancionable, caso contrario, se trataría de una norma sancionadora en blanco, la cual está prescrita en nuestro ordenamiento jurídico.

Al respecto, el numeral 1.1.3² del Rubro B de la Resolución de Consejo Directivo de Osinergmin N° 286-2010-OS/CD señalado como base de tipificación en el Oficio N° 41-2014, vulnera el Principio de Tipicidad toda vez que no redacta con precisión suficiente, ni de manera cierta y precisa las conductas imputadas, solo está redactada a manera de índice, sin identificar los ilícitos administrativos sancionables, y; en el caso de la segunda infracción imputada, sólo se menciona el artículo del RSSO.

En consecuencia, el mencionado oficio es nulo de pleno derecho por contravenir el numeral 4 del artículo 230° de la LPAG.

De otro lado, la Contratista señala:

- b) Luego de la ocurrencia del accidente mortal, se dispuso la supervisión especial respectiva a la cual le es aplicable las disposiciones contenidas en el inciso b) del artículo 155° del RSSO, relativo a las declaraciones que forman parte de la investigación del accidente.

Al respecto, en la copia del informe de supervisión remitido conjuntamente con el Oficio N° 68-2014-OS-GFM, se aprecia solo dos manifestaciones, ambas de Ayudantes de Perforista, una del Sr. Toribio Rivera Cabrera y otra del Sr. Rolando Cruz Rosales, de modo que la Supervisora incumplió el inciso b) del artículo 155° del RSSO, pues no tomó las declaraciones de las personas detalladas en esta norma antes mencionada.

Sobre el particular, en las manifestaciones de los señores Rivera y Cruz se mencionan los nombres de otras personas que fueron testigos del accidente, los maestros Antonio Soto y Elías Solórzano, cuyas declaraciones no existen, lo que implica que no se recabaron. Adicionalmente, se menciona que el Inspector de Seguridad de CHUNGAR, Sr. Jorge Ríos impartió la orden al trabajador accidentado, pero tampoco se le tomó su manifestación.

En las Actas de apertura y cierre de la supervisión no se advierte constancia alguna de la Supervisora que indique haber tomado las declaraciones a todos los involucrados y a los designados por ley, situación que vicia de nulidad todo lo actuado, debido a que el informe de supervisión que dio lugar al inicio de procedimiento administrativo sancionador se encuentra incompleto.

En consecuencia, en aplicación de los numerales 1 y 2 del artículo 10° de la LPAG, tanto la supervisión especial efectuada, como el informe resultante de la misma se encuentran incursos en causal de nulidad.

Asimismo, se ha vulnerado el Principio de Legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV de la LPAG, pues la Supervisora incumplió con el artículo 155° del RSSO, así

² Si bien CHUNGAR aludió el numeral 5.1.3, de acuerdo con el inicio de procedimiento administrativo sancionador, se trata del numeral 1.1.3.

como el Principio de Debido Procedimiento recogido en el numeral 2 del artículo 230° de la referida Ley, por haberse iniciado un procedimiento administrativo sancionador que implica la aplicación de una sanción pecuniaria, pese a la falta de declaraciones.

3.2 Infracción al inciso d) del artículo 210° del RSSO.

Descargos.- La Contratista manifiesta lo siguiente:

- a) La infracción se sustenta en el hecho que los primeros cinco (5) metros tenían una sección de 3.5 m de altura, sin embargo en el informe de supervisión se consigna que el accidente mortal se produjo en el frente del draw point, que se encuentra en una parte más elevada y luego de haberse efectuado el desate de rocas, además se encontraba en proceso de sostenimiento con mallas. En ese sentido, la causa del accidente no fue el hecho de tener una sección con una altura de 3.5 m, sino por un exceso de confianza del trabajador accidentado.

Conforme a ello, resulta improcedente que la infracción imputada sea considerada como causa directa del accidente, pues para ello, debió de haber sucedido en los primeros 5 metros y no en la parte del frente del draw point. Además, faltó la evaluación de las declaraciones de todos los involucrados.

- b) La tipificación aplicada es incorrecta pues la misma está referida a tajeos, mientras que el lugar del accidente fue un draw point.
- c) No obra en los anexos del informe de supervisión los estudios de geomecánica que determinan el diseño con la respectiva firma de recepción de su empresa.
- d) No obstante el artículo 10° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de Osinergmin aprobado por Resolución N° 272-2012-OS/CD (en adelante, RPAS), señala que la sanción es la consecuencia jurídica punitiva que se deriva de la verificación de una infracción administrativa; en el presente caso, la Supervisora no recabó las declaraciones a las personas consignadas en el inciso b) del artículo 155° del RSSO, de modo que no cumplió con verificar la infracción imputada, lo que además de viciar de nulidad el procedimiento, emite una opinión ilegal al señalar que la referida infracción es causa directa del accidente.

3.3 Infracción al artículo 222° del RSSO.

Descargos.- La Contratista manifiesta lo siguiente:

- a) Si bien el artículo 222° del RSSO dispone el sostenimiento inmediato, en el presente caso tal como se consigna en el informe de supervisión, el accidente se produjo cuando se realizaba el sostenimiento con mallas luego de haber efectuado el desate de rocas, lo que se corrobora con las manifestaciones que obran en el referido informe.
- b) Asimismo, resulta ilegal considerar esta infracción como causa directa del accidente pues conforme se expuso anteriormente, la Supervisora no tomó las declaraciones a las personas consignadas en el inciso b) del artículo 155° del RSSO, de modo que no cumplió con verificar la imputación efectuada, por lo que no procede aplicar sanción alguna a su representada.

- c) La tipificación invocada no es la correcta, por lo que no procede aplicar una sanción a su representada.

4. ANÁLISIS

Descripción del accidente

Titular minero	Compañía Minera Alpamarca S.A.C. (Hoy, Compañía Minera Chungar S.A.C.)
Empresa Contratista Minera	Canchanya Ingenieros S.R.Ltda.
Accidentado	Alberto Barrios Quispe
Tipo de accidente	Desprendimiento de Roca
Unidad Minera	Pallanga
Fecha del accidente	14 de julio del 2013

En el reparto de guardia del día 14 de julio de 2013, los trabajadores Antonio Soto Hidalgo (perforista) y Toribio Rivera Cabrera (ayudante de perforista) recibieron la orden de inspeccionar el área, desatar las rocas sueltas y realizar sostenimiento con malla y split set en el draw point³ 456 del Nivel 4660, labor que había estado paralizada desde el 8 de julio.

Al llegar al draw point 456, a las 8:15 horas aproximadamente, los referidos trabajadores realizaron el IPERC. Posteriormente, a las 12:15 horas llegó a la labor el supervisor de seguridad de CHUNGAR, Jorge Ríos Cotrina y ordenó al Sr. Rivera buscar al Ing. Alberto Barrios Quispe (jefe de guardia) a fin de determinar la forma de eliminar la cuña que se observó en la corona de la labor y optaron por efectuar el cachorro⁴.

En horas de la tarde, el Ing. Barrios retornó al draw point 456 junto con los señores Elías Solórzano Medina (perforista) y Rolando Cruz Rosales (ayudante de perforista) para que apoyaran en la colocación de mallas electrosoldadas. Durante la realización de esta tarea, el Ing. Barrios ordenó al Sr. Hidalgo traer las gatas tensadoras y al Sr. Cruz traer las mangueras para la instalación de la máquina jack leg; mientras que el trabajador accidentado se quedó con el Sr. Solórzano quien sostenía la malla.

El Sr. Rivera se encontraba realizando el desate de rocas y observó que en el hastial derecho de la corona se abrió una rajadura y una cuña con tendencia a caída, por lo que dio aviso de este hecho al Ing. Barrios y en ese momento se desprendió el banco de 2 m x 1.5 m que cayó sobre el Ing. Alberto Barrios y también afectó al Sr. Solórzano (ver croquis a fojas 43).

4.1 Nulidad del procedimiento administrativo sancionador

En cuanto al descargo a), conforme al numeral 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.

³ Ventana o punto de extracción.

⁴ Voladura secundaria para romper bancos de mineral o realizar nivelación de labores mineras como: hastiales, coronas de accesos que salieron deficientes de las voladuras primarias.

Conforme a lo anterior, se encuentra previsto y es admisible legalmente que las infracciones sean aprobadas por una norma reglamentaria, cuando existe una autorización expresa contenida en una norma con rango de ley, en el presente caso la atribución del Osinergmin para aprobar infracciones por vía reglamentaria, se encuentra establecida en el artículo 13° de la Ley N° 28964:

“Artículo 13.- Facultades del organismo competente

Para efectos de las funciones de supervisión y fiscalización de las actividades mineras, el Consejo Directivo del OSINERGMIN está facultado para tipificar los hechos y omisiones que configuran infracciones administrativas, así como a graduar las sanciones.

La infracción será determinada en forma objetiva y sancionada administrativamente de acuerdo a la Escala de Multas y Sanciones que apruebe el Consejo Directivo del OSINERGMIN, (...).”

En consecuencia, el Cuadro de Infracciones ha sido expedido conforme a ley y resulta improcedente que en vía de interpretación se adopten criterios que condicionen la autorización legal expresa prevista en el inciso 4) del artículo 230° de la LPAG, por lo que no es admisible argumentar una vulneración al referido artículo.

De otro lado, debe indicarse que el numeral 4) del artículo 230° de la LPAG no exige la descripción específica y taxativa de las conductas que configuran supuestos de infracción administrativa.

Asimismo, de acuerdo con el Principio de razonabilidad contenido en el Título Preliminar de la LPAG (Artículo IV, numeral 1.4) corresponde a Osinergmin ejecutar su función fiscalizadora y sancionadora dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar.

En el presente caso, el artículo 209° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM (en adelante, TUO), establece que se deben cumplir con las obligaciones de higiene y seguridad en el trabajo establecidas en el TUO y las disposiciones reglamentarias. Asimismo, el literal l) del artículo 101° del TUO establece que el incumplimiento de las obligaciones por parte de los titulares mineros conlleva la imposición de sanciones.

El incumplimiento de la referida obligación constituye infracción administrativa sancionable, en atención a lo dispuesto por el artículo 1° de la Ley N° 27699, Ley de Fortalecimiento Institucional de Osinergmin, que establece que *“Toda acción u omisión que implique incumplimiento a las leyes, reglamentos y demás normas bajo el ámbito de competencia del OSINERG constituye infracción sancionable”*.

Conforme a lo anterior, el Cuadro de infracciones ha sido aprobado acorde con las disposiciones legales y la jurisprudencia constitucional, de manera tal que su contenido incluye aquellas obligaciones previstas en la normativa cuyo incumplimiento configura infracción sancionable.

En el caso específico de las infracciones imputadas en el presente procedimiento administrativo, el Cuadro de infracciones resulta jurídicamente procedente, toda vez que hace referencia a los conceptos “control de terreno” y “sostenimiento” y a las bases legales

30 MAY 2016

correspondientes que establecen las exigencias respecto a dichas actividades, razón por la cual, el Cuadro de infracciones otorga evidente certeza y convicción, a los sujetos que realizan actividades mineras bajo el ámbito de supervisión del Osinergmin, respecto de las obligaciones exigibles cuyo incumplimiento configura infracción administrativa.

Por consiguiente, las diversas obligaciones exigidas en el TUO y las disposiciones reglamentarias han sido expresamente listadas y se encuentran contenidas en el Cuadro de infracciones que permite una concreción razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos y de experiencia, todo lo cual resulta admisible conforme a nuestra legislación y jurisprudencia en la materia, por lo que no existe vulneración al Principio de Tipicidad, previsto en el numeral 4) del artículo 230° de la LPAG, ni se incurre en el supuesto de nulidad recogido en el artículo 10.1 de la LPAG.

En tal sentido, los numerales 1.1.3 y 1.1.5 del Rubro B del Cuadro de Infracciones establecen válidamente las infracciones y consecuencias administrativas que a título de sanción se puede aplicar por el incumplimiento al artículo 210° inciso d) y al artículo 222° del RSSO, y en consecuencia no se ha vulnerado el Principio de Tipicidad previsto en el inciso 4) del artículo 230° de la LPAG.

En relación al descargo b), corresponde indicar que si bien la toma de manifestaciones forma parte de la diligencia de supervisión que se realiza con ocasión de la ocurrencia de accidentes mortales y como tal en el inciso b) del artículo 155° del RSSO se enumera el personal sujeto a declaración; sin embargo, la ausencia de alguna de estas no invalida la referida diligencia ni el presente procedimiento administrativo sancionador.

En efecto, debe tenerse presente que la supervisión realizada con ocasión de accidentes mortales está destinada a verificar las condiciones de seguridad en las actividades mineras, y las manifestaciones de las personas que puedan brindar información relevante sobre los hechos, constituyen uno de los medios probatorios con que cuenta la Supervisora para fines de la función supervisora a su cargo.

En ese contexto, la ausencia de alguna de las declaraciones que se indican no afecta los resultados de la supervisión efectuada en la medida que se cuente con información relevante que permita verificar las condiciones de seguridad de la actividad minera en los aspectos que son competencia de Osinergmin, como son la seguridad de la infraestructura, sus instalaciones, gestión de seguridad y de operaciones.

En el presente caso, como parte de la documentación recabada durante la diligencia, se encuentra el Acta de sesión extraordinaria del Comité de Seguridad y Salud Ocupacional de CHUNGAR (fojas 14 a 18), que contiene información relativa al accidente mortal, en el cual participó entre otros, el siguiente personal: Gerente de Operaciones, Superintendente de Seguridad y Salud Ocupacional, Superintendente de Mina, Representante de los Trabajadores; asimismo, se cuenta con las manifestaciones recabadas por el titular minero, correspondientes al Ingeniero Residente de la Contratista (fojas 22 y 23) y del Ingeniero de Seguridad de CHUNGAR (fojas 24 y 25).

Para la realización del informe de supervisión, la Supervisora consideró los hechos constatados durante la supervisión y consignados en el acta respectiva (fojas 71 y 72); asimismo, contó con la información indicada en el párrafo precedente, así como la documentación proporcionada por el titular minero según requerimiento efectuado (fojas

75 y 76) . Adicionalmente, recabó la manifestación de dos trabajadores (ayudantes perforistas), que estuvieron presentes en los instantes previos, durante y después del accidente. La referida documentación fue evaluada en su integridad en la instrucción preliminar y producto de ello se determinó el inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Cabe agregar que la Contratista tuvo expedito su derecho de aportar los medios probatorios que estimase pertinentes, ya sea durante la supervisión o dentro del procedimiento administrativo sancionador iniciado.

En relación con lo anterior, el Principio de Legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV de la LPAG, prevé que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al Derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

Por su parte, conforme al Principio de Debido Procedimiento recogido en el numeral 1.2 del artículo 230° de la LPAG, los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

Al respecto, acorde con el análisis desarrollado anteriormente, es importante mencionar que la Supervisora ha actuado en el ejercicio de la función supervisora de Osinergmin otorgada conforme a las Leyes N° 28964 y N° 29901, de modo que existe una actuación adecuada al contenido de las normas legales vigentes, en concordancia con el Principio de Legalidad.⁵

Por su parte, no se ha vulnerado el Principio de Debido Procedimiento, implícito en el derecho al Debido Proceso⁶, pues el presente procedimiento se encuentra acorde con el contenido de las normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, habiéndose otorgando a las partes la oportunidad de presentar los medios probatorios que estime pertinentes y sus descargos correspondientes, asimismo, se ha cautelado su derecho de defensa desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador, en el cual se puso a conocimiento las presuntas infracciones y las normas que las sustentan, así como las sanciones que resultaren aplicables.

De acuerdo con lo anterior, no se ha incurrido en causal de nulidad en el presente procedimiento administrativo sancionador.

⁵ Contenido en el numeral 1 del artículo 230° de la LPAG.

⁶ El alcance del Principio de Debido Procedimiento ha sido establecido por el Tribunal Constitucional, que en la Sentencia recaída en el Expediente N° 5514-2005-PA/TC, señaló lo siguiente:
"(...) el derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. En ese sentido, garantiza, entre otras cosas, que una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y argumentar en defensa de tales derechos e intereses, para cuyo efecto se le debe comunicar, previamente y por escrito, los cargos imputados, acompañando el correspondiente sustento probatorio, y otorgarle un plazo prudencial a efectos de que— mediante la expresión de los descargos correspondientes— pueda ejercer cabalmente su legítimo derecho de defensa." (Subrayado agregado). Ver: http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/05514-2005-AA.html#_ftn1

- 4.2 **Infracción al inciso d) del artículo 210° del RSSO.** La labor draw point 456 no cumplía con el parámetro establecido en el estándar de diseño, habiéndose encontrado que los primeros cinco metros tenían una sección de 3.5 m de altura.

El inciso d) del artículo 210° del RSSO señala: *“En las etapas de exploración y explotación incluida la preparación y desarrollo de la mina, el titular minero deberá tener en cuenta: (...) d) Que se mantenga el ancho y la altura de los tajeos por debajo de los parámetros establecidos en los cálculos de la geomecánica desarrollados para cada unidad de operación. (...)”*.

En el presente caso, los parámetros de ancho y altura para el draw point se muestran en el diseño de julio de 2012, que señala una sección de 3.0 x 3.0 m (fojas 85).

Al respecto, la Supervisora consignó como Hecho Constatado N° 1 en el Acta de Cierre de Supervisión lo siguiente (foja 71): *“Se encontró los primeros 5 metros del Draw Point con una sección de 3.0 m x 3.5 m que está por encima de la sección de diseño para esta labor que es de 3 m x 3 m”*. Debido a ello, la Supervisora recomendó al titular minero: *“Controlar la perforación de los taladros para evitar la sobrerotura y el relajamiento de las cajas y corona de la labor”*.

Sin embargo, es pertinente precisar los efectos de la voladura en la roca remanente de un túnel o tajeo, en el caso de la voladura convencional, normalmente todos los taladros del núcleo suman sus efectos de impacto a los de la corona o periferia afectando a la roca remanente, dejando perfiles irregulares según el sistema de diaclasamiento de la roca (fisuramientos de tipo laminar, cúbico y cuneiforme, así como estratificación plana). Estos efectos pueden reducirse con la aplicación de la voladura controlada.

El grado de afectación de la roca para el caso de la voladura convencional es de ± 1.5 metros, mientras que para la voladura controlada es de ± 0.20 a 0.50 metros.⁷

Sobre el particular, la sobreexcavación constatada por la Supervisora en la altura del draw point 456, se encuentra dentro del rango de afectación al que está expuesto el macizo rocoso en los casos de voladura controlada y convencional.

En tal sentido, corresponde archivar el procedimiento administrativo sancionador iniciado por infracción al inciso d) del artículo 210° del RSSO.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que en atención a la recomendación efectuada por la Supervisora, CHUNGAR informó sobre el control de la perforación de los taladros para evitar la sobrerotura y el relajamiento de las cajas y corona de la labor y adjuntó al respecto el Informe de “Controles aplicados en perforación y voladura en mina río Pallanga”⁸.

- 4.3 **Infracción al artículo 222° del RSSO.** No se instaló sostenimiento inmediato a los últimos 3 metros del draw point 456 que permaneció en esas condiciones por seis días antes de la fecha del accidente.

⁷ Sobre los efectos de la voladura en rocas, se puede consultar: Exsa. *Manual Práctico de Voladura*. 2001, pp. 237 a 239.

⁸ Mediante Carta presentada el 29 de octubre de 2013 (fojas 201 a 223).

El artículo 222° del RSSO señala: *“Cuando en el avance de labores mineras horizontales, inclinadas o verticales se encuentre rocas incompetentes se procederá a su sostenimiento inmediato antes de continuar las perforaciones en el frente de avance, aplicando el principio de “labor avanzada, labor sostenida”. La limpieza (carguío, acarreo) de labores horizontales e inclinadas deberá realizarse con el uso de marchavantes y/o guarda cabezas”.*

En el estudio geomecánico referido al draw point 456 de fecha 27 de junio de 2013, se señala que a esta labor le corresponde una clasificación geomecánica de roca Tipo III con un RMR de 44 (foja 104) y se recomienda la colocación de mallas y shotcrete (foja 105).

Asimismo, en el plano geomecánico “Nivel 4660 / Nivel 4720” (foja 116) de julio de 2013 (mes en el que tuvo lugar el accidente), se señala que al draw point 456 le corresponde una caracterización geomecánica según índice GSI de IF/R (Intensamente fracturada/Regular), con un RMR de 42.

Adicionalmente, en el Acta de medida de seguridad resultante de la supervisión efectuada se señaló (foja 73): *“Se observa condiciones de alto riesgo en el frente del Draw Point 456 (área del accidente) del Nv. 4660, ya que se ve la presencia de 1 falla y 2 fracturas.”* Se indica como situación de peligro: *“Potencial desprendimiento de rocas de la corona y hastiales de la labor.”*

Al respecto, en el Acta de Cierre de Supervisión se consignó como Hecho Constatado N° 2 lo siguiente (foja 71): *“Los últimos 3 metros del Draw Point 456 estuvo sin sostenimiento por espacio de 6 días (...)”.*

Debido a ello, se recomendó (foja 71): *“Realizar el sostenimiento inmediato de la labor después de la voladura, antes de continuar con el avance”.*

Por su parte, en el informe de supervisión, numeral III “CAUSAS” se indicó lo siguiente (foja 61):

“(...)”

- ✓ *Falta de supervisión, evaluación e interpretación geomecánica sistemática y oportuna de acuerdo a los avances, específicamente en la labor del accidente, ya que los últimos 3 metros del Draw Point 456 estuvo sin sostenimiento por espacio de 6 días (...).*
- ✓ *Labor sin sostenimiento, ya que el último tramo del Draw Point (3 metros antes del frente) estuvo sin sostenimiento por espacio de 6 días”.*

Adicionalmente, el ítem 2.1 “Sostenimiento” del informe de la Supervisora señala lo siguiente (foja 62): *“No tenía sostenimiento en el último tramo (3 m) (...)”.*

Sobre el tiempo en que estuvo abierta la labor y el tipo de sostenimiento que debía colocarse en el draw point 456, de acuerdo con la manifestación recabada por el titular minero correspondiente al Ing. Esteban Zapata Estaca, Residente de la Contratista (foja 22), ante la pregunta: *“En el reparto de guardia de la mañana, ¿Se coordinó trabajos en dicha labor?”*, respondió: *“(...) se coordina retomar dicha labor porque estaba paralizada desde el día ocho de julio, y el día 13 en el turno noche se limpió la carga que estaba acumulada en dicha labor, y el día catorce se programa el desatado más el sostenimiento de dicha labor con malla y split set.”.*

30 MAY 2016

RESOLUCIÓN DE GERENCIA DE SUPERVISIÓN MINERA
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN Nº 1630-2016

Conforme a lo anterior, los últimos 3 metros del draw point 456, cuya caracterización geomecánica era de intensamente fracturada/regular, no contaban con el sostenimiento respectivo, el que se debía colocar de forma inmediata antes de continuar con el avance; sin embargo, se mantuvo sin sostener durante seis días antes de la fecha del accidente.

En cuanto al descargo a), corresponde señalar que de acuerdo con la verificación efectuada por la Supervisora, según consta en el Acta respectiva (foja 71), los últimos 3 metros del draw point 456 estuvieron sin sostenimiento por un espacio de 6 días, de hecho esta información se corrobora con la manifestación del Ingeniero Residente de la Contratista citada anteriormente (foja 22), en la que se indica que esta labor estuvo paralizada desde el 8 de julio de 2013 y es el día 14 de julio de 2013 que se programó el sostenimiento.

Sobre el particular, cabe señalar que la importancia de aplicar el sostenimiento inmediato en labores con rocas incompetentes conforme señala el artículo 222° del RSSO, deriva precisamente en la prevención del riesgo de desprendimiento de rocas, el cual se materializó en el presente caso. En tal sentido, no resulta admisible el descargo de la Contratista que señala estaba realizando el sostenimiento al momento del accidente, pues este debió efectuarse de forma inmediata después del avance, sin embargo, se empezó a sostener luego que la labor estuvo paralizada por 6 días.

En relación al descargo b), se debe precisar que la presente infracción se imputó como resultado de la evaluación de la información que obra en el expediente, sin calificarse como causa directa del accidente, tal como se aprecia en el Oficio N° 68-2014 de inicio de procedimiento administrativo sancionador.

Por otro lado, conforme se desarrolló en el análisis del numeral 4.1, el no haber recabado la manifestación de todas las personas que se señalan en el inciso b) del artículo 155° del RSSO no invalida lo verificado por la Supervisora.

En efecto, el sustento de la infracción al artículo 222° del RSSO está conformado por el informe de supervisión, lo verificado en la supervisión y consignado en las actas respectivas, información geomecánica de la zona, así como una de las manifestaciones remitidas por el titular minero correspondiente al Ingeniero Residente de CHUNGAR, quien estuvo presente en el draw point 456 el 14 de julio de 2013, horas antes de la ocurrencia del accidente (fojas 22 y 23). Esta declaración no fue recabada por la Supervisora, de modo que la inclusión de la misma en el presente análisis demuestra la evaluación conjunta e íntegra de los medios probatorios que se encuentran en el expediente para fines del procedimiento sancionador materia de análisis.

Finalmente, sobre el descargo c), se debe señalar que conforme se ha establecido en el presente análisis, la Supervisora verificó que los últimos 3 metros del draw point 456, cuya caracterización geomecánica era de intensamente fracturada/regular, no contaban con el sostenimiento respectivo, el que se debía colocar de forma inmediata antes de continuar con el avance, sin embargo se mantuvo sin sostener durante seis días antes de la fecha del accidente. Este hecho contradice lo establecido en el artículo 222° del RSSO, el cual exige la colocación de sostenimiento inmediato cuando en el avance de las labores mineras se encuentren rocas incompetentes, de modo que la conducta omisiva constitutiva de infracción se encuentra dentro del supuesto de hecho descrito en la mencionada norma.

En ese sentido, no se ha vulnerado el Principio de Tipicidad⁹, recogido en el numeral 4 del artículo 230° de la LPAG, al haberse verificado el incumplimiento de la obligación establecida en el artículo 222° del RSSO, en concordancia con las exigencias derivadas del citado principio.

En consecuencia, se encuentra acreditado el incumplimiento imputado.

5. DETERMINACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONER

Conforme al Principio de Razonabilidad, recogido en el inciso 3) del artículo 230° de la LPAG 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 las sanciones.

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 artículo 222° 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 30% para la probabilidad de detección de la infracción, por tratarse de una supervisión especial del rubro geomecánica.

- 5.1 De acuerdo con lo señalado en el numeral 4.3, CHUNGAR y la Contratista han cometido una (1) infracción al artículo 222° del RSSO, la cual se encuentra tipificada y resulta sancionable conforme al numeral 1.1.5 del Rubro B del Cuadro de Tipificación y se prevé multa de hasta mil cien (1,100) 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 las infracciones, debe considerarse lo siguiente:

Infracción al artículo 222° del RSSO

Repetición y/o continuidad de la infracción

⁹ El numeral 4) del artículo 230° de la LPAG señala: "Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. (...)".

30 MAY 2016

RESOLUCIÓN DE GERENCIA DE SUPERVISIÓN MINERA
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 1630-2016

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 CHUNGAR y la Contratista no son reincidentes en esta infracción.¹⁰

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.

Al respecto, mediante Carta presentada el 29 de octubre del 2013¹¹ (fojas 201 y 225 a 237)), CHUNGAR informó que realizó el sostenimiento inmediato de la labor después de la voladura y antes de continuar con el avance y adjuntó al respecto el "Informe de control de sostenimiento inmediato aplicado después de la voladura en mina río Pallanga".

En consecuencia, considerando que con anterioridad al vencimiento del plazo para la presentación de 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 CHUNGAR y la Contratista por la presente infracción, conforme se detalla en el Anexo de la presente resolución, es el siguiente:

Infracción	Multa a CHUNGAR y la Contratista (UIT)
Artículo 222° del RSSO	23.15

De conformidad con la Ley que Transfiere Competencias de Supervisión y Fiscalización de las Actividades Mineras al Osinergmin, 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 de Osinergmin N° 272-2012-OS-CD; y la Resolución de Consejo Directivo de Osinergmin N° 036-2016-OS/CD;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- SANCIONAR a COMPAÑÍA MINERA CHUNGAR S.A.C. y a CANCHANYA INGENIEROS S.R.LTDA., con una multa solidaria ascendente a veintitrés con quince centésimas (23.15) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago, por infracción al artículo 222° del Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 055-2010-EM.

Código de Pago de Infracción: 130012677101

¹⁰ Periodo de reincidencia de 1 año conforme al artículo 6° del Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador de Osinergmin Resolución Consejo Directivo N° 272-2012-OS/CD.

¹¹ Con registro de ingreso N° 201300126771.

Artículo 2°.- ARCHIVAR el procedimiento administrativo sancionador iniciado a **COMPAÑÍA MINERA CHUNGAR S.A.C.** y a **CANCHANYA INGENIEROS S.R.LTDA.**, por infracción al inciso d) del artículo 210° del Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 055-2010-EM.

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 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 y el Código de Pago de Infracción; sin perjuicio de informar en forma documentada a Osinergmin del pago realizado.

Artículo 4°.- 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 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.

Regístrese y comuníquese



Firmado Digitalmente por:
CARLOS ESTRELLA Victor
Teodoro
(FAU20376082114)
Fecha: 27/05/2016 15:35:54
Gerencia/Oficina: Gerente

Gerente de Fiscalización Minera

ANEXO

METODOLOGÍA DE CÁLCULO DE MULTA

Los criterios para la metodología se encuentran regulados a través de las Resoluciones de Gerencia General N° 035-2011 y N° 256-2013 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**):

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

Cálculo de la multa correspondiente a la infracción al artículo 222° del RSSO.

A continuación, se detalla la metodología utilizada para el cálculo de los componentes de la multa asociada a la infracción citada anteriormente:

1. Costo Evitado¹²

Se utiliza la metodología del costo evitado debido a que éste proviene de la inversión no incurrida por el titular a fin que se cumpla con instalar el sostenimiento inmediato en los últimos 3 metros del Draw Point 456, tal como señala el artículo 222° del RSSO.

El costo evitado comprende a un Jefe de Guardia Mina, un Ingeniero Geomecánico y un Ingeniero de seguridad. El primero es responsable de la aplicación inmediata de sostenimiento en las labores que se ejecuten en roca incompetente, considerando los procedimientos y estándares de sostenimiento, así como lo especificado en las tablas geomecánicas de la unidad minera; el segundo es el encargado de verificar que las labores cuenten con un sostenimiento adecuado, realizando las pruebas necesarias para garantizar su calidad, asimismo es responsable de evaluar las condiciones de inestabilidad generadas por la falta de sostenimiento o la deficiente aplicación del mismo, con el fin de evitar exponer a los trabajadores al riesgo de aplastamiento por caída de rocas; y, el tercero es responsable de verificar los aspectos relacionados con la seguridad de las operaciones, asimismo es el encargado permanente de coordinar acciones para la prevención y corrección de condiciones de trabajo inseguras, asegurando que los trabajadores realicen sus labores respetando las normas de seguridad vigentes. De acuerdo al Salary Pack de PwC¹³ de febrero 2015, dichos cargos tienen un sueldo anual de **S/.104,428.00**, **S/. 97,195.00** y **S/. 88,993.00**, respectivamente.

¹² Se considera la metodología del costo evitado debido a que no se verificó el sostenimiento en el Draw Point 456. No se considera ganancia ilícita debido a que el draw point se encontraba en avance faltando siete metros para comunicar y obtener un acceso más (fojas 18 y 116) y estuvo paralizada desde el 08 de julio de 2013.

¹³ El Salary Pack es un producto que Price Waterhouse Coopers (PwC) proporciona a la Gerencia de Recursos Humanos de Osinergmin, el cual recoge los estudios de sueldos y salarios anuales de los principales sectores económicos, expresados en nuevos soles a febrero del 2015. No se considera en este parámetro la retribución por participación del trabajador en las utilidades de la empresa.

Factor de ajuste.- Para valorizar las actividades de los especialistas encargados se considera un periodo de contratación de un mes¹⁴. Los sueldos anuales se dividen entre doce y se ajusta usando el IPC de Lima Metropolitana de febrero de 2015 (117.20) a julio de 2013 (112.29). El costo de los especialistas encargados asciende a **S/. 23,202.88** a julio del 2013.

Cuadro N° 1: Costo por concepto de especialistas encargados

Especialista Encargado	Sueldos en S/. de febrero 2015			
	Sueldo Anual	Sueldo Mensual	Meses	Total
Jefe de Guardia Mina	104,428.00	8,702.33	1	8,702.33
Ingeniero Geomecánico	97,195.00	8,099.58	1	8,099.58
Ingeniero de Seguridad	88,993.00	7,416.08	1	7,416.08
Total Especialistas Encargados (S/. febrero 2015)				24,218.00
IPC febrero 2015				117.20
IPC julio 2013				112.29
Total Costo de especialistas encargados (S/. julio 2013)				23,202.88

Fuente: BCRP, PwC.

Elaboración: GSM

De esta forma, el costo evitado asciende a S/. 23,202.88 equivalentes a US\$. 8,351.94 a julio de 2013, el cual genera una ganancia que se capitaliza utilizando la tasa COK de 1.07% mensual durante los meses de julio de 2013 a abril de 2016. De esta forma, se tiene un valor de costos evitados de US\$ 11,871.30 a abril de 2016, los cuales se convierten a soles y se le descuenta el escudo fiscal (30% de impuesto a la renta), obteniéndose el beneficio económico por costo evitado de **S/. 27,459.40**.

2. Cálculo del Costo postergado¹⁵

El costo está asociado la instalación de pernos split set, malla electrosoldada y lanzado de shotcrete¹⁶. Se asume que el periodo de infracción es desde la fecha del accidente mortal (14 de julio de 2013) hasta la fecha en que la empresa informó el cumplimiento de recomendaciones (29 de octubre de 2013).

El costo de sostenimiento en el Draw Point 456, a precio de julio de 2013 es de **S/. 9,866.69**¹⁷

Cuadro N° 2: Costo de Sostenimiento

Descripción	Unidad	Cantidad	P.U (S/.)	Total (S/.)
Costo instalación pernos Split Set 7" (S/. Julio 2013)	unid	18	72.50	1,305.03
Costo instalación Malla Electrosoldada	m ²	18	51.83	933.02
Costo de lanzado de Shotcrete e=2"	m ²	48	158.93	7,628.63
Costo Total de sostenimiento en el Draw Point (S/. julio 2013)				9,866.69

Fuente: Minera BATEAS – U.M. San Cristobal Exp. 201500005726.

Elaboración: GSM.

El costo de subsanación a la fecha de supervisión por instalación de pernos split set, malla

¹⁴ Bajo criterio de razonabilidad, se considera la contratación de un período de un mes para desarrollo de labores permanente.

¹⁵ Se considera la metodología del costo postergado debido a que se ha subsanado la infracción imputada. Asimismo, no se consideró ganancia ilícita debido a que estuvo paralizada desde el 8 de julio de 2013.

¹⁶ De acuerdo a la tabla de zonificación Geomecanica se define una fortificación pesada Tipo D (Cartilla Geomecanica) corresponde una capa de shotcrete de 2" de espesor, pernos Split set de 7" espaciados a 1.20 x 1.20 m, malla electrosoldada y otra capa de shotcrete de 2" de espesor. Foja 90.

¹⁷ El costo por mano de obra ya está considerado en el costo de sostenimiento.

30 MAY 2016

electrosoldada y lanzado de shotcrete para la presente infracción es de S/. 9,866.69, equivalente a US\$ 3,443.92 a julio de 2013. El beneficio económico a la fecha de subsanación (29 de octubre de 2013) resulta de la diferencia entre el costo capitalizado (107 días)¹⁸ a la Tasa COK diaria de 0.04%¹⁹ y el costo de subsanación, el cual asciende a US\$ 133.40. Posteriormente este monto se convierte a soles, se ajusta a la fecha de cálculo de multa (abril de 2016), y se le descuenta el escudo fiscal (30% de impuesto a la renta), obteniéndose el beneficio económico por costo postergado de S/.292.23.

3. Cálculo de Multa

Al sumar el beneficio económico por costo evitado y postergado, se agrega un costo de S/. 4,534.26, por servicios no vinculados a supervisión²⁰, se obtiene el Factor B de la infracción por S/.32,276.89 a abril de 2016. Este monto se divide entre la probabilidad de detección (30%)²¹ y se multiplica por los factores de gradualidad ($A=1-0.05-0.1=0.85$)²², obteniéndose una multa de S/.91,451.18, es decir, 23.15 UIT²³.

Infracción al artículo 222° del RSSO

Factor B (S/. abril 2016)	32,276.89
Multa (S/.)	91,451.18
Multa (UIT)²⁴	23.15

¹⁸ Periodo desde la fecha en que ocurrió el accidente mortal (14 de julio de 2013) hasta el levantamiento de la recomendación (29 de octubre del 2013) Foja 201.

¹⁹ Tasa 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/ConsultasP8/documento.aspx?vidDoc={11C35454-323B-4929-9A78-DDEFCA1CD074}>.

²⁰ Corresponde al 15% del costo promedio de supervisión de 2014.

²¹ Según lo expuesto en la RGG N° 256-2013, le corresponde una probabilidad de 30%, por tratarse de una supervisión especial.

²² Reincidencia (-5) y circunstancias de la comisión de la infracción (-10).

²³ Valor de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) para el 2016 es S/. 3,950.00. Véase el D.S. N° 397-2015-EF.

²⁴ Tipificación Rubro B Numeral 1.1.5: Hasta 1,100 UIT.