

RESOLUCIÓN DE GERENCIA DE SUPERVISIÓN MINERA
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 3614-2016

Lima, 29 de diciembre del 2016

VISTO:

El expediente N° 201500123270 referido al procedimiento administrativo sancionador iniciado a Consorcio Minero Horizonte S.A. (en adelante, HORIZONTE);

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

- 1.1 **4 de septiembre de 2015.-** Se produjo el accidente mortal del señor José Fernando Pizan Cruz¹, en la Rampa 690S, Nv. 2285 (a 15 m aproximadamente de la intersección con el crucero 196) de la unidad minera “Acumulación Parcoy N° 1” de Consorcio Minero Horizonte S.A. (en adelante, HORIZONTE).
- 1.2 **17 al 19 de septiembre de 2015.-** Se efectuó una supervisión especial a la unidad minera “Acumulación Parcoy N° 1”.
- 1.3 **19 de mayo de 2016.-** Mediante Oficios N° 823-2016 y N° 517-2016-OS-GFM se notificó a HORIZONTE el inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- 1.4 **27 de mayo y 23 de noviembre de 2016.-** HORIZONTE presentó sus descargos al procedimiento administrativo sancionador.
- 1.5 **30 de noviembre de 2016.-** Se llevó a cabo la audiencia de informe oral conforme a lo solicitado por HORIZONTE.

2. INFRACCIONES IMPUTADAS Y SANCIONES PREVISTAS

- 2.1 El presente procedimiento administrativo sancionador fue iniciado ante la presunta comisión por parte de HORIZONTE de las siguientes infracciones:
 - Infracción al artículo 9° de la Ley N° 28964 e inciso f) del artículo 26° del Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 055-2010- EM (en adelante, RSSO), por no comunicar a Osinergmin el accidente mortal del Sr. José Fernando Pizan Cruz dentro de las veinticuatro (24) de ocurrido.

La referida infracción se encuentra tipificada y resulta sancionable conforme al numeral 1.1 del Rubro A del Cuadro de Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Seguridad y Salud Ocupacional para Actividades Mineras, aprobado por Resolución

¹ Trabajador de la empresa Productos y Servicios Integrales de Negocios S.R.L.

del Consejo Directivo de Osinergmin Nº 286-2010-OS/CD (en adelante, Cuadro de Infracciones) y prevé como sanción una multa de quince Unidades impositivas Tributarias (15 UIT).

- Infracción al inciso c) del artículo 38° del RSSO. La supervisión no verificó el cumplimiento del Estándar de Especificación Técnica “Sección Típica Rampa 4.50 x 4.20”, al haberse constatado que la rampa 690-S (zona del accidente) tenía una sección promedio de 5.766 m de ancho y 4.922 m de alto.

La referida infracción se encuentra tipificada y resulta sancionable conforme al numeral 5.1.3 del Rubro B del Cuadro de Infracciones y prevé como sanción una multa de hasta doscientos cincuenta Unidades Impositivas Tributarias (250 UIT).

- Infracción al inciso c) del artículo 38° del RSSO. La supervisión no verificó el cumplimiento del Numeral 4.20 del estándar operativo “Ingeniería de la masa rocosa” - Código EO-01 de fecha 25 de junio de 2014, al haberse constatado que en la Rampa 690-S (zona del accidente) no se contaba con puntos de convergencia, con los cuales se efectúa el monitoreo de la masa rocosa.

La referida infracción se encuentra tipificada y resulta sancionable conforme al numeral 5.1.3 del Rubro B del Anexo del Cuadro de Infracciones y prevé como sanción una multa de hasta doscientos cincuenta Unidades impositivas Tributarias (250 UIT).

- 2.2 El procedimiento administrativo sancionador por las infracciones al inciso c) del artículo 38° del RSSO fue iniciado a HORIZONTE debido a que en su calidad de titular minero era responsable de verificar, a través de su supervisión, el cumplimiento del estándar sobre sección típica y de ingeniería de la masa rocosa, a fin que se mantenga los parámetros de ancho y altura y se coloquen los puntos de convergencia para el monitoreo de la masa rocosa en la Rampa 690S.

Por su parte, la empresa Productos y Servicios Integrales de Negocios S.R.L., en la cual laboraba el Sr. José Fernando Pizan Cruz, se dedica a brindar servicios de entrenamiento en temas de salud y seguridad minera, entre otros y suscribió un contrato con HORIZONTE para la prestación de servicios de entrenamiento.²

De otro lado, la infracción al artículo 9° de la Ley Nº 28964 e inciso f) del artículo 26° del RSSO fue atribuida a HORIZONTE dado que según esta normativa le corresponde al titular minero comunicar la ocurrencia del accidente mortal dentro de las 24 horas de ocurrido.

- 2.3 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 (en adelante, RSFAEM), 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.
- 2.4 Mediante Resolución de Consejo Directivo Nº 218-2016-OS/CD, se determinó que la Gerencia de Supervisión Minera es competente para actuar como órgano sancionador en

² Foja 280

las actividades del sector minero. Los procedimientos administrativos sancionadores continuarán su trámite considerando dicha competencia.

3. DESCARGOS DE HORIZONTE

3.1 Infracción al artículo 9° de la Ley 28964 y al inciso f) del artículo 26° del RSSO

HORIZONTE manifiesta que no incumplió con lo dispuesto en la Ley N° 28964, pues los accidentes mortales deben ser comunicados al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (en adelante, MTPE) de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

Si bien el artículo 9° de la Ley N° 28964 establece la obligación de comunicar los accidentes mortales al Osinergmin, esta disposición fue derogada cuando se publicó la Ley N° 29783 - Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (en adelante, LSST), conforme a la Segunda Disposición Complementaria Final y la Séptima Disposición Complementaria Modificatoria.

El MTPE promulgó el Decreto Supremo N° 002-2012-TR, según el cual las normas de energía y minas no vinculadas con obligaciones o derechos laborales sobre seguridad y salud en el trabajo, no eran de competencia del MTPE. Asimismo, la Ley N° 29901 precisó que las competencias transferidas al MTPE son las referidas a la supervisión y fiscalización del cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, sin incluir los aspectos de seguridad de la infraestructura, los que se mantuvieron bajo la competencia de Osinergmin.

En atención a la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29901, se publicó el Listado de Funciones Técnicas bajo la competencia de Osinergmin, aprobado por Decreto Supremo N° 088-2013-PCM, según el cual se encuentra bajo el ámbito del referido organismo las disposiciones legales y técnicas en las actividades del sector energía y minería, referidas a seguridad de la infraestructura, las instalaciones y gestión de seguridad de sus operaciones; y cuando corresponda, a la calidad. HORIZONTE hace referencia a las funciones de Osinergmin consignadas en los rubros 4 y 6 del Anexo 2 del Decreto Supremo antes citado.

En concordancia con lo anterior, el artículo 12° del RSFAEM, establece que se encuentra bajo la competencia de Osinergmin las actividades de supervisión y seguridad de la infraestructura, sus instalaciones, gestión de seguridad y operaciones, relacionadas con las actividades del sector minero, en las etapas de exploración, explotación, beneficio, transporte minero y almacenamiento de concentrado de mineral, en los siguientes aspectos que correspondan a estas: i) geomecánica, ii) ventilación, iii) transporte, maquinarias e instalaciones auxiliares, iv) Plantas de beneficio, fundiciones, refinerías, depósitos de concentrado de mineral y plantas de relleno hidráulico, v) depósitos de relaves, pilas de lixiviación, depósitos de desmontes y tajo abierto.

De acuerdo a lo expuesto, Osinergmin no puede avocarse a la investigación, fiscalización y sanción de todo accidente de trabajo, sino tan solo de aquellos que involucren factores de seguridad de infraestructura minera, lo que no sucede en el presente caso. Al respecto, aun cuando el inciso f) del artículo 26° del RSSO establezca que debe reportarse a Osinergmin la ocurrencia de accidentes mortales, ello deberá ser evaluado considerando las competencias transferidas al MTPE.

Agrega que en el año 2016, la Oficina de la Gerencia General de Osinergmin, a través del Oficio N° 232-2016-EF-13.01 señaló que el artículo 8° de la Ley N° 28964 estaría derogado tácitamente en la medida que Osinergmin ya no cuenta con las facultades de supervisión y fiscalización de seguridad y salud en el trabajo, en virtud de la Séptima Disposición Complementaria Modificatoria de la LSST.

En tal sentido, sancionar a HORIZONTE por la presente infracción vulneraría el Principio de Legalidad contemplado en la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG) y desarrollado por la doctrina.

Igualmente, cualquier acto expedido por Osinergmin respecto de la presente infracción resultaría nulo en atención al numeral 2 del artículo 10° de la LPAG, por haber sido emitido por un órgano incompetente. Al respecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la referida Ley, que señala como uno de los requisitos de validez del acto administrativo, el que sea emitido por un órgano facultado para ello en razón de la materia, lo que en el presente caso corresponde al MTPE.

Asimismo, considerando los pronunciamientos emitidos por el Tribunal Constitucional, existe una vulneración a su derecho al Debido Proceso cuando una autoridad se avoca al conocimiento de un procedimiento administrativo respecto del cual no tiene competencia, habiéndose concebido este derecho como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público las cuales deben ser observadas por las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos.

Por lo expuesto, debe archiversse el presente procedimiento administrativo sancionador.

- 3.2 Infracción al inciso c) del artículo 38° del RSSO. La supervisión no verificó el cumplimiento del Estándar de Especificación Técnica “Sección Típica Rampa 4.50 x 4.20”, al haberse constatado que la rampa 690S (zona del accidente) tenía una sección promedio de 5.766 m de ancho y 4.922 m de alto”.

HORIZONTE manifiesta lo siguiente:

- a) Con fecha 12 de octubre de 2015 y dentro del plazo concedido, presentó un informe por el que acreditó el cumplimiento de la recomendación formulada durante la supervisión especial, en el que sustentó que antes del accidente, la sección de la Rampa en el punto de desprendimiento tenía una sección de diseño de 4.5 m x 4.2 m con mínimas variaciones por la calidad de roca.

La sección de diseño para una rampa de 4.5 m de ancho x 4.2 m de alto es una sección tipo que presenta la Oficina de Planeamiento de HORIZONTE; sin embargo, debido a la mala calidad de roca y la presencia de discontinuidades o fallas ocultas, se genera una ampliación de la sección que repercute en el volumen de extracción y en el sostenimiento más denso a lo requerido. Estas ampliaciones de la sección no deseadas van a ocurrir comúnmente por causas geológicas debido a que el terreno de la unidad es muy fracturado, el 87% de roca promedio es de tipo muy mala a extremadamente mala.

Esta situación fue revertida con la construcción de un muro de concreto en el hastial izquierdo y la colocación de una doble capa de *shotcrete* en la corona para reforzar el sostenimiento, lo que ha estabilizado la zona del evento (adjunta fotografías).

Conforme a lo anterior, no sería razonable atribuir responsabilidad a HORIZONTE en base al inciso c) del artículo 38° del RSSO, porque las variaciones señaladas del estándar de sección de la Rampa no se pueden atribuir a la falta de supervisión del ingeniero encargado de los estándares. El supervisor cuenta con toda la información necesaria para acreditar la mínima variación del estándar, conoce las limitaciones de la zona como se señaló en el Informe, habiéndose revertido el estado de la zona de la Rampa con prontitud.

- b) La responsabilidad del ejercicio de una actividad riesgosa o peligrosa, como la minera, es objetiva. En ese sentido, el administrado puede eximirse de responsabilidad si acredita de manera fehaciente la ruptura de nexo causal, ya sea por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero.

En el presente caso, la presencia de discontinuidades o fallas ocultas que determinan que el terreno de la unidad sea muy fracturado, es un hecho de carácter de irresistible pues ya no se relaciona con la posibilidad de anticipar o no un evento, sino con la imposibilidad material de detenerlo o que el mismo sea inevitable, no siendo razonable o sensato tratar de evitarlo, ya que ocurrirá de todos modos.

Así, debido a la geología del área, en ocasiones pueden generarse variaciones en la sección de una rampa de 4.5 m de ancho x 4.2 m de alto. En consecuencia, no resultaría válido que se le impute responsabilidad a HORIZONTE, pues la referida situación califica como un caso de caso fortuito o fuerza mayor.

- c) Cumplió oportunamente lo recomendado en la supervisión especial, de conformidad con el literal q) del artículo 26° del RSSO. En ese sentido, resulta arbitrario que se le imponga una sanción, teniendo en cuenta lo establecido en el numeral 30.1 del artículo 30° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Osinergmin, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo No. 272-2012-OS-CD (en adelante, RPAS), en virtud del cual un procedimiento sancionador debe ser archivado en caso se acredite el cumplimiento de la recomendación; solo el incumplimiento de la misma, dentro del plazo otorgado, determinaría la posibilidad del inicio de un procedimiento sancionador.

Lo indicado tiene sustento en la finalidad preventiva y correctiva de toda supervisión, la cual se encuentra prevista en el artículo 4° del RPAS, según la cual las acciones de supervisión deben estar dirigidas principalmente a prevenir, evitar y corregir la comisión de acciones u omisiones constitutivas de infracciones.

- d) La información proporcionada por Osinergmin mediante Oficio N° 517-2016-OS-GFM, acerca de las características técnicas y estado de calibración del instrumento que fue utilizado para la medición, genera un estado de incertidumbre sobre el debido procedimiento administrativo seguido, puesto que dicha información debió ser corroborada por Osinergmin antes de realizarse la supervisión; de lo contrario surge desconfianza sobre los resultados de este equipo, más aun considerando que una mínima falta de calibración conlleva a errores en las mediciones, las cuales son decisivas para determinar el cumplimiento de los estándares técnicos de la labor materia de infracción.

En ese sentido, se entiende que la Supervisora estaría regularizando su obligación de informar a Osinergmin sobre las características y calibración del instrumento.

- 3.3 Infracción al inciso c) del artículo 38° del RSSO. La supervisión no verificó el cumplimiento del Numeral 4.20 del estándar operativo “Ingeniería de la masa rocosa” - Código EO-01 de fecha 25 de junio de 2014, al haberse constatado que en la Rampa 690S (zona del accidente) no se contaba con puntos de convergencia, con los cuales se efectúa el monitoreo de la masa rocosa.

HORIZONTE manifiesta:

- a) Las estaciones de convergencia se instalan y monitorean en las zonas de avance de exploración y de explotación de veta y profundización de la mina. Las labores antiguas han llegado a un punto de equilibrio que ya no convergen o su convergencia es tan pequeña que ya no son medidos y se considera que han llegado a un equilibrio de esfuerzos.

La Rampa es una labor principalmente de ventilación para las labores profundas y a lo largo de su traza se ha colocado puntos de convergencia de control en zonas críticas; sin embargo, específicamente el tramo donde ocurrió el accidente, que fue construido a fines del año 2010, en el momento de su construcción no presentaba problemas de estabilidad por lo que no requería puntos de convergencia en esa fecha.

Además, la referida zona corresponde a labores antiguas, por lo que ya no se registra data de convergencia, por haber llegado a un punto de equilibrio. Los puntos de convergencia que se instalaron en su momento fueron cubiertos por shotcrete o destruidos por el transcurso del tiempo.

- b) Debe tenerse en consideración que, acorde con lo dispuesto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 3 del artículo 230° de la LPAG, las decisiones de la autoridad administrativa, cuando impongan sanciones o establezcan restricciones a los administrados, deben mantener la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

Asimismo, de acuerdo con el numeral 55.10 del artículo 55° de la LPAG, todo administrado tiene derecho a que las actuaciones de las entidades que les afecten, sean llevadas a cabo en la forma menos gravosa posible, por lo que se debe evitar cualquier exceso en la punición.

Conforme a lo anterior, al evaluar el cumplimiento de una obligación, como lo es de contar con puntos de convergencia, no se tiene plena discrecionalidad, pues se debe analizar si la misma guarda proporción con la finalidad que persigue la norma.

En tal sentido, sancionar a HORIZONTE por la omisión imputada resultaría arbitrario, al atentar contra todo criterio de razonabilidad técnico. Más aún cuando se ha acreditado que las labores antiguas como la rampa llegaron a un punto de equilibrio que ya no convergen o su convergencia es tan pequeña que ya no son medidos y se consideran que han llegado a un equilibrio de esfuerzos.

- c) No obstante lo indicado anteriormente, instaló seis puntos de convergencia, con lo cual implementó la Recomendación N° 4 en el plazo correspondiente, de conformidad con el literal q) del artículo 26° del RSSO.

Al respecto, reitera que resultaría arbitrario que se le imponga una sanción, pues el numeral 30.1 del artículo 30° del RPAS, establece que un procedimiento sancionador debe ser archivado en caso se acredite el cumplimiento de la recomendación correspondiente.

4. ANÁLISIS

Descripción del accidente:

Titular	Consorcio Minero Horizonte S.A.
Unidad minera	Acumulación Parcoy N° 1
Accidentado	José Fernando Pizan Cruz (trabajador de la empresa Productos y Servicios Integrales de Negocios S.R.L.)
Tipo de accidente	Desprendimiento de roca
Fecha	4 de septiembre de 2015
Lugar del accidente	Rampa 690S, Nv. 2285, a 15 m aproximadamente de la intersección con el crucero 196

El Sr. José Pizan Cruz, monitor de entrenamiento (accidentado), como parte del Programa de Aprendices y Operadores Mineros de la unidad minera Acumulación Parcoy N° 1, el día 4 de septiembre de 2015 (turno noche), tenía a su cargo el entrenamiento de 8 aprendices, a fin de capacitarlos en la práctica en el taller de mantenimiento (etapa de reconocimiento de equipos), así como limpieza y colocación de letreros, conforme se registra en el Reporte Diario SSOMA (foja 289).

En la ejecución del entrenamiento, el monitor ingresó a mina acompañado de seis aprendices, les brindó una charla de seguridad y luego se dirigieron a continuar el mantenimiento de la señalización de la Rampa 690S. A las 3:00 am aproximadamente, el monitor se dispuso monitorear a dos aprendices que se encontraban en el taller de mantenimiento del Crucero 196 (ver croquis a fojas 346).

En instantes que el Sr. José Pizan se encontraba caminando por la Rampa 690S y cuando se encontraba a 15 m aproximadamente de la intersección con el Crucero 196, se produjo un desprendimiento de roca de 13 a 15 m de longitud en promedio, que cubrió su cuerpo y produjo su deceso (ver croquis a fojas 347 y 348).

- 4.1 Infracción al artículo 9° de la Ley 28964 y al inciso f) del artículo 26° del RSSO, por no comunicar a Osinergmin el accidente mortal del Sr. José Fernando Pizan Cruz dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrido.

El artículo 9° de la Ley N° 28964 establece lo siguiente: *“Los accidentes fatales, así como las situaciones de emergencia de seguridad e higiene minera y/o de naturaleza ambiental, deben ser comunicados por el titular minero al OSINERGMIN dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurridos.*

En estos casos, el OSINERGMIN dispondrá la inspección sin perjuicio de las medidas inmediatas que deberá tomar el titular de la actividad minera.

Por su parte, el artículo 26° del RSSO señala: *“Son obligaciones generales del titular minero: (...)*

f) Informar a la Dirección General de Minería para fines estadísticos, al OSINERGMIN y a los Gobiernos Regionales, de acuerdo a la competencia de éstos, dentro de las veinticuatro (24) horas de ocurrido el accidente mortal o una situación de emergencia. (...)."

Al respecto, mediante escrito presentado el 21 de septiembre de 2015 (registro de ingreso N° 201500125840), HORIZONTE comunicó a Osinergmin sobre el accidente mortal del Sr. José Fernando Pizan Cruz ocurrido el 4 de septiembre de 2015 (foja 6).

De acuerdo a lo anterior, se verificó que el aviso de accidente mortal del Sr. José Fernando Pizan Cruz fue reportado a Osinergmin diecisiete (17) días posteriores al evento y no dentro de las 24 horas de ocurrido conforme a lo previsto en la normativa señalada.

En cuanto al descargo de HORIZONTE, corresponde indicar que la LSST incluyó en su Séptima Disposición Complementaria Modificatoria una derogación relacionada con la Ley N° 28964, la cual tenía un alcance parcial que sólo abarcó las competencias del Osinergmin en materia de supervisión y fiscalización de las disposiciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, contenidas en la referida Ley N° 28964, aspecto que fue transferido al MTPE en la propia LSST, según su Segunda Disposición Complementaria Final.

El alcance de la derogatoria de la Ley N° 28964, únicamente respecto de la supervisión en materia de seguridad y salud en el trabajo que fue objeto de transferencia al MTPE, se reglamentó con la emisión del Decreto Supremo N° 002-2012-TR, en el cual se precisó que las competencias transferidas al MTPE son las relativas a la supervisión, fiscalización y sanción de las normas de seguridad y salud en el trabajo de las actividades de energía y minas. Adicionalmente, señaló que las normas de energía y minas no vinculadas con las obligaciones o derechos laborales sobre seguridad y salud en el trabajo no son competencia del MTPE.

Por su parte, la Ley N° 29901 ratificó el alcance parcial de la derogatoria de la Ley N° 28964 y acorde con lo precisado en dicha ley, el Decreto Supremo N° 088-2013-PCM en su artículo 2° dispuso las disposiciones legales y técnicas en las actividades de los sectores de energía y minería materia de competencia de Osinergmin están referidas a los aspectos de seguridad de la infraestructura, las instalaciones y la gestión de seguridad de sus operaciones.

De otro lado, conforme al artículo 9° de la Ley N° 28964 y al inciso f) del RSSO correspondía a HORIZONTE comunicar el accidente mortal ante Osinergmin; asimismo el artículo 12° del RSFAEM, prescribe el ámbito de supervisión y fiscalización de este organismo regulador en el sector minero, el cual incluye la investigación de los accidentes mortales.

Las funciones de supervisión y fiscalización de Osinergmin con ocasión de accidentes mortales se ejercen sin perjuicio de las que competen a la SUNAFIL en materia de seguridad y salud de los trabajadores conforme a sus competencias establecidas en su respectivo marco normativo.

Conforme a la normativa expuesta, HORIZONTE debía comunicar el accidente mortal a Osinergmin.

Por su parte, es necesario precisar que la presente imputación no está referida al incumplimiento del artículo 8° de la Ley N° 28964, sino al artículo 9° de la referida ley; sin perjuicio de ello, debe indicarse que de acuerdo a lo expuesto anteriormente, Osinergmin lleva a cabo su función de supervisión y fiscalización conforme a la normativa vigente.

Cabe agregar que la numeración del Oficio que menciona HORIZONTE en su descargo corresponde a la Oficina de la Secretaría General del Ministerio de Economía y Finanzas y no a la Gerencia General de Osinergmin (fojas 486 y reverso).

Por tanto, el ejercicio de competencias por parte de Osinergmin tiene sustento en el marco normativo que rige la supervisión y fiscalización de las actividades mineras detallado anteriormente, acorde con lo estipulado en el numeral 61.1 del artículo 61° de la LPAG, que señala: *“La competencia de las entidades tiene su fuente en la Constitución y en la ley, y es reglamentada por las normas administrativas que de aquéllas se derivan.”*

Asimismo, debe señalarse que la actuación de Osinergmin se encuentra acorde con los alcances del Principio de Debido Procedimiento, implícito en el derecho al debido proceso, pues se enmarca dentro de las normas que integran el ordenamiento jurídico vigente, conforme se ha detallado en el análisis precedente.

En consecuencia, no corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador.

- 4.2 Infracción al inciso c) del artículo 38° del RSSO. La supervisión no verificó el cumplimiento del Estándar de Especificación Técnica “Sección Típica Rampa 4.50 x 4.20”, al haberse constatado que la rampa 690S (zona del accidente) tenía una sección promedio de 5.766 m de ancho y 4.922 m de alto”.

El 38° del RSSO dispone lo siguiente: *“Es obligación del supervisor (ingeniero o técnico): (...)*

c) (...) verificar que los trabajadores conozcan y cumplan con los estándares y PETS (...).”

El estándar de especificación técnica con código EET-E11D de fecha 13 de mayo de 2011 señala una sección típica de 4.50 x 4.20 para las rampas (foja 71).

Al respecto, el Acta de Cierre de la supervisión señala como Hecho Constatado N° 1 lo siguiente (foja 30):

“De las investigaciones realizadas en la Rampa 690, zona del accidente, se evidenció una sobre excavación, según el estándar de sección es: 4.50 m. (ancho) y 4.20 m, (altura), CÓDIGO EET-E11D de Fecha 13 de Mayo del 2011, de las medidas efectuadas dentro de dicha labor (cada 5 m. desde la zona de cimbras a la zona del derrumbe X: 227097.3638 Y: 9112879.6976), el promedio de las medidas resultantes fueron 5.766 m. de ancho y 4.922 m. de altura.

Ancho	Altura
5.565	5.017
5.933	4.892
5.757	4.902
5.316	4.591
5.770	5.155
6.257	4.976
5.766	4.922”

En las fotografías N° 9 y N° 10 (foja 56) se aprecia personal de la Supervisora efectuando las mediciones y en las fotografías N° 11 y N° 14 (fojas 57 y 58) se muestra la pantalla del equipo mostrando algunos de los resultados obtenidos. Las mediciones se efectuaron con el equipo distanciómetro marca Leica, modelo DISTO™ D3aBT (foja 436).

Debido a la constatación efectuada, la Supervisora recomendó (foja 33): *“El titular minero debe cumplir en mantener el estándar de sección de la Rampa 690, zona del accidente, de 4.50 m (ancho) y 4.20 m (altura), de acuerdo como especifica en su estándar Código EET-E11D.”*

Por su parte, en el informe de supervisión se consignó (foja 13): *“Las secciones de un tramo de la Rampa 690 S Nv. 2280, muestran dimensiones mayores al estándar de diseño (4.50 m de ancho x 4.2 m de alto). El promedio de las secciones actuales, incluyendo los tramos no colapsados, es de 5.766 de ancho y 4.922 de alto. El Titular Minero no tomó en cuenta el tipo de roca de mala calidad para el desarrollo y control de sección de su labor y de su sostenimiento, la Unidad Minera Parcoy tiene el 87% como promedio de roca de tipo Muy Mala a Extremadamente Mala. No cumpliendo con sus estándares (...).”*

En relación al descargo a), en el que HORIZONTE hace referencia a las condiciones de la Rampa 690S, las que también fueron detalladas en su escrito de cumplimiento de recomendaciones presentado el 12 de octubre de 2015 (fojas 384 a 387), se debe indicar que la geología y las características estructurales del macizo rocoso forman parte de la información básica que se requiere para determinar los estándares de ancho y altura de la labor, pues toda excavación genera un impacto en el comportamiento de la roca, razón por la cual es necesario un conocimiento previo sobre las condiciones en que se encuentra la misma a fin de obtener parámetros que aseguren la estabilidad de las labores cuando se realice la explotación.

De esta manera, los referidos parámetros se instauran y difunden a los trabajadores a fin que estos cuenten con información previa sobre los estándares de dimensión de labores que deben observar para mantener la estabilidad de labores.

Adicionalmente, debe tenerse presente que la verificación efectuada por la Supervisora se realizó considerando los parámetros vigentes a la fecha de la supervisión, pues como parte de la diligencia se encuentra facultada a solicitar la documentación necesaria para llevar a cabo la supervisión, la misma que fue entregada por HORIZONTE.

Acorde con lo anterior, no es posible justificar la sobrerotura alegando que esta es consecuencia de la mala calidad de la roca o la presencia de discontinuidades o fallas, pues esta información es analizada de manera previa por el titular minero al efectuar el cálculo de las dimensiones de ancho y altura en sus labores y en el presente caso HORIZONTE determinó medidas de 4.50 m x 4.20 m, más aun si esta labor fue construida en el año 2010, tiempo desde el cual el titular minero debía evaluar las condiciones estructurales y de terreno en que se encontraba la misma a medida que se avanzaba en la profundización de la Rampa. Con mayor razón, teniendo en cuenta que se trata de un acceso principal y de ventilación a los trabajos de profundización de la mina en la zona norte (foja 119).

Sobre este aspecto, de acuerdo con el documento “Evaluación RP690S desde bocamina” de fecha 10 de febrero de 2012 (foja 157), se informó respecto de la referida labor lo siguiente:

“(…)

Intersección RP 690 – RP 92442

Tramo de 25 m en el cual la rehabilitación del shotcrete quedó inconcluso principalmente a los hastiales, evidenciándose relajamiento del macizo rocoso en las zonas expuestas.

“(…)

RP 690 Progresiva 0+550 – 0+570 m.

Tramo de 20 metros lineales que presenta un fuerte relajamiento de roca y shotcrete craquelado próximo a la intersección con el actual almacén Lourdes.

“(…)

RP 690 Progresiva 0+750 – 0+850 m (Planta N° 1)

Tramo de Rampa con filtración de agua y relajamiento evidenciado en el contorno de la excavación donde el shotcrete se encuentra craquelado y debilitado producto del tiempo de exposición.

(…) (subrayado agregado).”

En tal sentido, HORIZONTE tenía conocimiento de las condiciones que presentaba la Rampa 690, de modo que no puede alegar a posteriori que la existencia de características desfavorables propias del terreno ocasionaron la sobre excavación.

Adicionalmente, cabe mencionar que en la supervisión realizada del 2 al 6 de septiembre de 2013 se detectó una sobre excavación en la Rampa 690 (+) del Nivel 2100, hecho por el cual se le resolvió sancionar a HORIZONTE conforme consta en la Resolución de Gerencia de Fiscalización Minera N° 104-2016 (fojas 476 reverso y 479). De modo que esta circunstancia ya se había presentado con anterioridad en la Rampa 690, por lo que correspondía al titular minero adoptar las acciones pertinentes para controlar este hecho.³

Por su parte, con respecto a la construcción de un muro de concreto y la aplicación de shotcrete, se debe indicar que la presente infracción no está referida a una falta de sostenimiento sino a la conducta omisiva por parte de la supervisión de HORIZONTE por no verificar que se cumpla con el estándar de sección de 4.5 m de ancho x 4.2 m de altura en la Rampa 690S.

Asimismo, estas medidas adoptadas para fines de estabilizar la zona del evento, implica la ejecución de acciones para controlar la inestabilidad de la masa rocosa producida por la sobrerotura, lo que corrobora la existencia del riesgo que produce la sobre excavación.

Sobre el descargo b), considerando el análisis del descargo anterior, se rechaza de manera categórica justificar la sobre excavación por las características, calidad y condiciones del macizo rocoso de la labor, siendo hechos que de ninguna manera tiene carácter de irresistible pues esta información es analizada de manera previa por el titular minero al efectuar los cálculos de geomecánica a fin de obtener los parámetros de ancho y altura en sus labores.

Asimismo, es obligación del titular minero identificar de manera permanente los peligros, a fin de controlar los riesgos asociados a los mismos y tal como se detalló anteriormente,

³ La información respectiva obra en el expediente 201500012950. Horizonte informó sobre medidas realizadas para controlar la sobre excavación detectada en el año 2013 (mediante carta presentada el 23 de octubre de 2013), asimismo, en la supervisión realizada el 26 y 27 de junio de 2014 se verificó lo informado por el titular; sin embargo, en septiembre de 2015 se detectó nuevamente una sobre excavación, la cual es materia del presente procedimiento sancionador.

HORIZONTE contaba con información sobre las condiciones de la Rampa 690S (foja 157), de modo que le correspondía adoptar las medidas respectivas para garantizar la estabilidad de las operaciones de la referida Rampa, más aun si se trata de un acceso principal y de ventilación a los trabajos de profundización de la mina en la zona norte (foja 119).

Con relación a lo anterior, no debe perderse de vista que es obligación del titular minero dar cumplimiento a las normas de seguridad minera, lo cual se encuentra expresamente dispuesto en el artículo 209° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, por su parte, el RSSO establece las obligaciones exigibles a los titulares mineros y de conformidad con el artículo 3° del mismo, el titular está obligado a asegurar el cumplimiento de las disposiciones de dicho reglamento, lo cual realiza su personal a través de sus supervisores.

Al respecto, tal como establece el principio de causalidad, previsto en el numeral 8) del artículo 230° de la LPAG, la responsabilidad por infracciones administrativas recae en quien incurrió en la conducta prohibida, sea ésta activa u omisiva, razón por la cual debe existir una relación causal entre la actuación del administrado y la conducta atribuida a título de infracción.

En el presente caso, la supervisión de HORIZONTE no verificó el cumplimiento del Estándar de Especificación Técnica “Sección Típica Rampa 4.50 x 4.20”, habiéndose encontrado que la rampa 690S tenía una sección promedio de 5.766 m de ancho y 4.922 m de alto. En tal sentido, sí existe un nexo causal entre la actuación del titular minero y la infracción imputada.

En cuanto al descargo c), debe precisarse que las recomendaciones se dan al momento de verificar la inobservancia de las normas de seguridad y están enfocadas a que el titular minero regularice la situación detectada, conforme a la facultad atribuida en el inciso d) del artículo 18° del RSSO⁴ y en el numeral 10 del artículo 26° del RSFAEM vigente a la fecha de la supervisión⁵; sin embargo, en ningún caso el cumplimiento de las recomendaciones deja sin efecto la infracción imputada.

Debe tenerse presente que la verificación del cese de la infracción por el cumplimiento de recomendaciones, no exime de responsabilidad al administrado, ni substraen la materia sancionable, de conformidad con el artículo 8° del Reglamento del RPAS. No obstante, la subsanación del hecho imputado que hubiera efectuado el titular minero, sí configura un supuesto atenuante, conforme a lo previsto en la Resolución de Gerencia General de Osinergmin N° 035, cuya aplicación se detalla en el numeral 5 de la presente resolución.

⁴ **“Artículo 18.-** Para definir el cumplimiento del presente reglamento, los funcionarios y fiscalizadores externos de OSINERGMIN -en el caso de Mediana y Gran Minería- y los funcionarios de los Gobiernos Regionales -en el caso de Pequeña Minería y Minería Artesanal-, deben: (...)

d) Anotar las observaciones y recomendaciones como resultado de la fiscalización en el Libro de Seguridad y Salud Ocupacional respectivo, con las firmas de los participantes, las que formarán parte del respectivo informe de fiscalización. (...)”.

⁵ **“Artículo 26.- Facultades de las Empresas Supervisoras.-**

Las Empresas Supervisoras tendrán para el ejercicio de sus funciones, de acuerdo al marco legal vigente y a las especificaciones técnicas de su contrato, entre otras, las siguientes facultades: (...)

26.10 Emitir observaciones y recomendaciones a las que se encuentre facultado en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser ratificadas por la Gerencia de Fiscalización o área equivalente cuando corresponda”.

Asimismo, se debe señalar que la facultad sancionadora de Osinergmin no será ejercida respecto de las infracciones pasibles de ser archivadas durante la instrucción preliminar,⁶ dentro de las cuales no se encuentra la infracción al artículo 38° del RSSO materia del presente procedimiento administrativo sancionador.

En consecuencia, Osinergmin ha actuado en el ejercicio de su función supervisora y fiscalizadora otorgada conforme a Ley, la cual comprende verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el RSSO, lo que descarta que haya existido una actuación arbitraria por parte de este organismo, como señala HORIZONTE.

Con relación al descargo d), corresponde indicar que de acuerdo con el numeral 27.8 del artículo 27° del RSFAEM⁷, la Supervisora debe disponer de equipos y demás instrumentos necesarios para el cumplimiento eficiente de las acciones de supervisión, obligación cuyo cumplimiento es verificado por Osinergmin previo a la supervisión, lo que fue realizado para el presente caso de la visita efectuada con ocasión del accidente mortal del Sr. José Pizan.

Sobre el particular, de acuerdo a lo señalado en el Hecho Constatado N° 1, de las seis mediciones que realizaron los supervisores de Osinergmin, se aprecia que existe un sobre dimensionamiento en la Rampa 690, lo cual incumple lo establecido en su estándar de especificación técnica "Sección Típica Rampa 4.50 x 4.20".

Asimismo, en las fotografías N° 9 y N° 10 (foja 56) se aprecia personal de la Supervisora efectuando las mediciones y en las fotografías N° 11 y N° 14 (fojas 57 y 58) se muestran resultados en la pantalla del equipo.

Adicionalmente, la Supervisora remitió información complementaria al informe de supervisión (foja 436), relacionada al equipo empleado para las mediciones efectuadas en la supervisión llevada a cabo los días 17 al 19 de septiembre de 2015 (distanciómetro modelo DISTO™ D3aBT) y se adjuntó copia del certificado de calibración, especificaciones técnicas y manual de uso (fojas 437 a 464).

Al respecto, el acta e informe de supervisión constituyen medios probatorios dentro del procedimiento sancionador por disposición del numeral 18.6 del artículo 18° del RPAS, y su contenido se presume cierto. Los hechos constatados por los supervisores que constan en el acta, tienen en principio veracidad y fuerza probatoria, al responder a una realidad de hecho apreciada directamente en ejercicio de sus funciones de supervisión, las que realizan conforme a las disposiciones legales pertinentes.

Por lo expuesto, debe mantenerse la infracción imputada

- 4.3 Infracción al inciso c) del artículo 38° del RSSO. La supervisión no verificó el cumplimiento del Numeral 4.20 del estándar operativo "Ingeniería de la masa rocosa" - Código EO-01 de fecha 25 de junio de 2014, al haberse constatado que en la Rampa 690S (zona del

⁶ Las cuales fueron aprobadas por Resolución de Consejo Directivo de Osinergmin N° 200-2014-OS/CD "Aprueban supuestos de Archivo de Instrucción Preliminar - Minería".

⁷ Vigente a la fecha de la supervisión. Posteriormente, fue dejado sin efecto mediante el artículo 3° de la Resolución N° 037-2016-OS/CD; sin embargo, esta atribución se ha mantenido en el numeral 28.9 de la citada resolución.

accidente) no se contaba con puntos de convergencia, con los cuales se efectúa el monitoreo de la masa rocosa.

El artículo 38° del RSSO dispone lo siguiente: *“Es obligación del supervisor (ingeniero o técnico): (...)*

c) (...) verificar que los trabajadores conozcan y cumplan con los estándares y PETS (...).”

El numeral 4.20 del Estándar Operativo “Ingeniería de la masa rocosa” ítem 4.20 señala (foja 239): *“El monitoreo de la masa rocosa se realizara mensualmente o según la necesidad. Las labores que evidencien esfuerzos inducidos deberán ser monitoreadas mensualmente o cuando se requiera con puntos de convergencia y equipos de cinta extensométrica digital para controlar las deformaciones del macizo rocoso, y registradas en control instrumental-mediciones de convergencia.”*

La presencia de esfuerzos inducidos en la Rampa 690S se evidencia en los siguientes documentos:

El “Informe del desprendimiento de roca Rampa 690S Nv. 2280” realizado por HORIZONTE que entre sus conclusiones indica lo siguiente (foja 124): *“El craquelamiento del shotcrete en la bóveda en todo el sector indica fuertes esfuerzos horizontales (S1) a medida que se profundiza (Prof. 500m)” y se recomendó: “Monitoreo mediante mediciones de convergencia el craquelamiento en la zona adyacente (...)”.* (subrayado agregado)

En el “Informe de análisis de estabilidad de la zona del desprendimiento de roca Rp. 690 Nv. 2285” elaborado por HORIZONTE se señala (fojas 183, 184, 187):

“2.0 Caracterización de la masa rocosa

(...)

La influencia cercana de la Falla Rosarito ubicada sobre esta labor y la carga litostática de más de 950 m desde la cima del macizo rocoso genera esfuerzos inducidos hacia los hastiales del pilar presentando agrietamiento por esfuerzos verticales generando el desprendimiento de esta.

(...)

6.0 Esfuerzos in situ

El área evaluada se encuentra a 503 m de profundidad vertical respecto da la superficie del terreno y a 1060 m respecto a la cima del cerro “Pan de Azucar” (Cota 3470), por lo que se esperaría que los esfuerzos verticales (Sv), sean de magnitud relativamente importantes (6.85 Mpa) al igual que el esfuerzo principal horizontal (S1) (...).” (subrayado agregado)

Asimismo, la Supervisora adjuntó al informe copia de los reportes de monitoreo de convergencias efectuado en los años 2010 y 2011 (fojas 175 a 180), lo que demuestra que los esfuerzos inducidos se venían presentando con anterioridad a la fecha del accidente mortal.

Al respecto, en el Acta de Supervisión se señala como Hecho Constatado N° 4 lo siguiente (foja 34): *“En la zona del accidente no contaban con estaciones de convergencia, necesarios para realizar estudios geomecánicos y prever mediante ello los controles de riesgo.”*

Debido a ello, se recomendó: *“El titular minero debe cumplir con mantener los controles de estabilidad necesarios para realizar estudios geomecánicos y prever mediante ellos los controles de riesgo”.*

Por su parte, en el informe de supervisión se consignó (foja 15): *“El titular minero cumple con los diseños de procedimientos, reglamentos internos sin embargo en la rampa 690-S de la zona del accidente incumple con los estándares, no se cuenta con puntos de convergencia, no se tiene control de riesgos de carácter sísmico (monitoreo de sismicidad inducida).”.*

Con referencia al descargo a), se debe indicar que de acuerdo con el “Informe del desprendimiento de roca Rampa 690S Nv. 2280” e “Informe de análisis de estabilidad de la zona del desprendimiento de roca Rp. 690 Nv. 2285”, citados anteriormente, la Rampa 690S presentaba esfuerzos inducidos, fuertes, a medida que se avanza la profundización, y con una magnitud relativamente importante, de hecho en el primer informe se recomendó el monitoreo mediante mediciones de convergencia. Estos informes fueron elaborados con posterioridad al accidente mortal, de modo que aun después de ocurrido el evento, estos esfuerzos han estado presentes en la labor. Además, en el “Informe del desprendimiento de roca Rampa 690S Nv. 2280” (foja 124), el propio titular recomendó el monitoreo mediante mediciones de convergencia.

En tal sentido, se descarta lo manifestado por HORIZONTE, que señala que la labor alcanzó un punto de equilibrio en el que ya no converge y que se haya llegado a un equilibrio de esfuerzos, pues conforme a los informes elaborados por el propio titular minero, estos esfuerzos han estado presentes en la Rampa 690S inclusive después del accidente mortal.

Asimismo, el titular realizaba el monitoreo de convergencias en los años 2010 y 2011, a fin de monitorear los desplazamientos de la masa rocosa.

Debe tenerse presente que el monitoreo de convergencias se realiza a fin de detectar movimientos milimétricos de la masa rocosa en la periferia de las excavaciones (horizontal y vertical). Los esfuerzos inducidos ejercidos por el material rocoso generan el riesgo de inestabilidad por fracturamiento del macizo rocoso y pueden afectar el sostenimiento instalado en determinada labor, hasta que se alcance un proceso de equilibrio. La medición de convergencias tiene carácter preventivo y permitirá contar con información para determinar los controles respectivos para asegurar la estabilidad en las operaciones.

En ese contexto, debe indicarse que el hecho que la Rampa 690S haya sido construida en el año 2010 y que en dicha fecha no haya tenido problemas de estabilidad, no exime a la supervisión de HORIZONTE de la responsabilidad de verificar si la labor contaba con puntos de convergencias para el monitoreo correspondiente, mas aun considerando que desde entonces, hasta la fecha del accidente habían transcurrido 5 años aproximadamente y en el tiempo transcurrido se avanzó la profundización de esta rampa, que es un acceso principal y de ventilación para los trabajos de profundización en la zona norte, conforme ha señalado el titular minero.

En ese sentido, si los puntos de convergencia que HORIZONTE señala haber colocado en la labor, fueron cubiertos por *shotcrete* o destruidos, debió adoptarse las medidas respectivas para instalarlos nuevamente.

Además, lo alegado por HORIZONTE sobre la inexistencia de inestabilidad en la labor en el año 2010 y que por ello no se requería puntos de convergencia, resulta contradictorio, pues conforme a los reportes adjuntos a fojas 175 a 180, realizaba monitoreo de convergencias en los años 2010 y 2011.

En cuanto al descargo b), corresponde señalar que Osinergmin ha actuado en el ejercicio de su función supervisora y fiscalizadora otorgada conforme a Ley⁸, la cual comprende verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el RSSO.

Por su parte, de acuerdo con el artículo 1° del RPAS, en concordancia con el artículo 229° de la LPAG, los procedimientos administrativos sancionadores a cargo de Osinergmin tienen por finalidad establecer las infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados, sustentadas en los incumplimientos a la normativa, a las obligaciones técnicas y legales y demás obligaciones fiscalizables que detecte en el ejercicio de sus funciones.

En el presente caso, conforme al análisis desarrollado anteriormente, en la evaluación de la infracción al inciso c) del artículo 38° del RSSO, se determinó que la supervisión de HORIZONTE no verificó el cumplimiento del estándar operativo “Ingeniería de la masa rocosa”, al haberse constatado que en la Rampa 690S no se contaba con puntos de convergencia para efectuar el monitoreo de la masa rocosa.

Al respecto, se descartó lo manifestado por HORIZONTE, que señala que la labor alcanzó un punto de equilibrio en el que ya no converge y que se haya llegado a un equilibrio de esfuerzos, pues conforme a los informes elaborados por el propio titular minero, estos esfuerzos han estado presentes en la Rampa 690S inclusive después del accidente mortal. Además, en el “Informe del desprendimiento de roca Rampa 690S Nv. 2280” (foja 124), el propio titular recomendó el monitoreo mediante mediciones de convergencia.

Asimismo, el hecho que la Rampa 690S haya sido construida en el año 2010 y que en dicha fecha no haya tenido problemas de estabilidad, no exime a la supervisión de HORIZONTE de la responsabilidad de verificar si la labor contaba con puntos de convergencias para el monitoreo correspondiente, más aun considerando que desde entonces, hasta la fecha del accidente habían transcurrido 5 años aproximadamente y en el tiempo transcurrido se avanzó la profundización de esta rampa, que es un acceso principal y de ventilación para los trabajos de profundización en la zona norte, conforme ha señalado el titular minero.

Conforme a lo anterior, el incumplimiento de la obligación establecida en el inciso c) del artículo 38° del RSSO se encuentra debidamente motivado⁹, habiéndose desvirtuado los argumentos del titular minero en relación a esta imputación.

Por lo expuesto, no se ha vulnerado el Principio de Razonabilidad previsto en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar, el numeral 3 del artículo 230° y al numeral 10 del artículo 55° de la LPAG, pues al calificar la infracción se ha actuado dentro de los límites de la facultad atribuida y a efectos de determinar la sanción a imponer se tomarán en cuenta los criterios establecidos en la referida Ley, los cuales han sido recogidos en la Resolución

⁸ Leyes N° 28964 y N° 29901

⁹ En atención a lo establecido en el artículo 6° de la LPAG, que regula las formas de motivación del acto administrativo.

de Gerencia General N° 035, lo cual se detalla en el numeral 5 de la presente resolución.

En tal sentido, habiéndose sustentado los criterios que determinaron la responsabilidad administrativa de HORIZONTE por el incumplimiento del inciso c) del artículo 38° del RSSO, se descarta la actuación arbitraria alegada por el titular minero.

En consecuencia, debe mantenerse la infracción imputada.

4.4 Solicitud de uso de la palabra

HORIZONTE solicitó se le concediera el uso de la palabra, en virtud del numeral 18.8 del artículo 18° del RPAS.

Mediante Oficio N° 546-2016-OS-GFM de 22 de noviembre de 2016 se convocó a la audiencia de informe oral programada para el 30 de septiembre de 2016 a las 10:00 horas, en la cual HORIZONTE expuso los descargos efectuados al inicio del procedimiento administrativo sancionador.

5. DETERMINACIÓN DE LA SANCION 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 Tipificación, mediante Resoluciones de Gerencia General N° 035 y N° 256-2013-OS/GG, que consideran 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 las infracciones al literal c) del artículo 38° 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 las infracciones, por tratarse de una supervisión especial del rubro geomecánica.

5.1 De acuerdo con lo señalado en el numeral 3.1, HORIZONTE ha cometido una (1) infracción al artículo 9° de la Ley 28964 y al literal f) del artículo 26° del RSSO, la cual se encuentra

tipificada y resulta sancionable conforme al numeral 1.1 del Rubro A del Cuadro de Tipificación, que prevé una multa de quince (15) UIT.

- 5.2 De acuerdo con lo señalado en el numeral 3.2, HORIZONTE ha cometido una (1) infracción al inciso c) del artículo 38° del RSSO, la cual se encuentra tipificada y resulta sancionable conforme al numeral 5.1.3 del Rubro B del Cuadro de Tipificación y se prevé una multa de hasta doscientos cincuenta (250) UIT.

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:

Infracción al inciso c) del artículo 38 ° del RSSO, debido a que la supervisión no verificó el cumplimiento del estándar de especificación técnica “Sección Típica Rampa 4.50 x 4.20”

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 HORIZONTE no es reincidente 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 12 de octubre de 2015 (fojas 384 a 387), HORIZONTE presentó su levantamiento de la Observación N° 1 asociada a la presente infracción e informó sobre las acciones realizadas a fin de controlar la sección de la labor. Este cumplimiento fue verificado en la supervisión realizada del 16 al 18 de abril de 2016 (fojas 482 y 483).¹¹

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

Conforme a lo anterior, el valor de la multa a imponer a HORIZONTE la presente infracción, conforme se detalla en el Anexo de la presente resolución, es el siguiente:

Infracción	Multa (UIT)
Artículo 38° inciso c) del RSSO	40.91

- 5.3 De acuerdo con lo señalado en el numeral 3.3, HORIZONTE ha cometido una (1) infracción al inciso c) del artículo 38° del RSSO, la cual se encuentra tipificada y resulta sancionable conforme al numeral 5.1.3 del Rubro B del Cuadro de Tipificación y se prevé una multa de hasta doscientos cincuenta (250) UIT.

¹⁰ Periodo de reincidencia de 1 año conforme al artículo 6° del RPAS.

¹¹ Expediente N° 201600051848.

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:

Infracción al inciso c) del artículo 38 ° del RSSO, debido a que la supervisión no verificó el cumplimiento del Numeral 4.20 del estándar operativo “Ingeniería de la masa rocosa” - Código EO-01.

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 HORIZONTE 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.

Al respecto mediante carta presentada el 12 de octubre de 2015 (fojas 403 y 410), HORIZONTE presentó su levantamiento de la Observación N° 1 asociada a la presente infracción e informó sobre la instalación de puntos de convergencia en la Rampa 690S. Este cumplimiento fue verificado en la supervisión realizada del 16 al 18 de abril de 2016 (fojas 482 y 483).¹²

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

Conforme a lo anterior, el valor de la multa a imponer a HORIZONTE por la presente infracción, conforme se detalla en el Anexo de la presente resolución, es el siguiente:

Infracción	Multa (UIT)
Artículo 38° inciso c) del RSSO	3.26

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° 218-2016-OS/CD;

SE RESUELVE:

¹² Ídem.

Artículo 1°.- SANCIONAR a CONSORCIO MINERO HORIZONTE S.A., con una multa ascendente a quince (15) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigente a la fecha de pago, por infracción al artículo 9° de la Ley N° 28964 y al inciso f) del artículo 26° del Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 055-2010-EM.

Código de Pago de Infracción: 150012327001

Artículo 2°.- SANCIONAR a CONSORCIO MINERO HORIZONTE S.A., con una multa ascendente a cuarenta con noventa y un centésimas (40.91) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago, por infracción al inciso c) del artículo 38° del Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 055-2010-EM, debido a que la supervisión no verificó el cumplimiento del estándar de especificación técnica "Sección Típica Rampa 4.50 x 4.20"

Código de Pago de Infracción: 150012327002

Artículo 3°.- SANCIONAR a CONSORCIO MINERO HORIZONTE S.A., con una multa ascendente a tres con veintiséis (3.26) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), vigentes a la fecha de pago, por infracción al inciso c) del artículo 38° del Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 055-2010-EM, debido a que la supervisión no verificó el cumplimiento del Numeral 4.20 del estándar operativo "Ingeniería de la masa rocosa" - Código EO-01

Código de Pago de Infracción: 150012327002

Artículo 4°.- Disponer que el monto de la multa sea depositado en la cuenta recaudadora N°193-1510302-0-75 del Banco del 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 5°.- 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, 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 6°- 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.

Regístrese y comuníquese



Firmado Digitalmente
por: CARLOS
ESTRELLA Víctor
Teodoro
(FAU20376082114).
Fecha: 29/12/2016
13:35:27

Gerente de Supervisión Minera

ANEXO

1. 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**):

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

2. Cálculo de la multa correspondiente a la infracción al inciso c) del artículo 38° del RSSO, debido a que la supervisión no verificó el cumplimiento del Estándar de Especificación Técnica "Sección Típica Rampa 4.50 x 4.20", al haberse constatado que la rampa 690-S (zona del accidente) tenía una sección promedio de 5.766 m de ancho y 4.922 m de alto.

a) Cálculo del Costo Postergado¹³

Se considera como costo postergado el sostenimiento sistemáticos 1.20 x 1.20 m con pernos hydrabolt de 7 pies y shotcrete de 2" de espesor, de un tramo de 25.4¹⁴ m. aproximadamente de la Rampa 690 –S.

Se requieren 220 piezas de pernos Hydrabolt de 7 pies y shotcrete de 2" de espesor para sostener una área aproximadamente de 327.66 m². El costo total por sostenimiento resulta de multiplicar las cantidades y los precios unitarios de cada actividad actualizadas a la fecha de supervisión mediante el IPC de Lima Metropolitana, se suman y se obtiene un monto igual a **S/. 70,301.91**

Cuadro N° 1: Costos de sostenimiento

Descripción	Unidad	Cantidad	P.U S/.	Total (S/.)
Instalación de Pernos Hydrabolt	Pza.	220.00	102.79	22,614.52
Lanzado de Shotcrete 2" de espesor	m ²	327.66	145.54	47,687.40
Costo total de sostenimiento (S/. setiembre 2015)				70,301.91

(1) Incluye costo de materiales, equipos y mano de obra.

Fuente: MINERA BATEAS. Elaboración: GSM.

El costo de subsanación a la fecha de supervisión para la presente infracción es de **S/. 70,301.91** equivalente a **US\$ 21,829.50** a setiembre 2015. El beneficio económico a la fecha

¹³ Se aplica la metodología del costo postergado por que se ha regularizado las situaciones de incumplimiento. No se aplica el cálculo de ganancia ilícita debido que la labor materia de infracción no está relacionada directamente en la etapa de producción.

¹⁴ Longitud calculada según el plano de la foja 85. El área de la labor minera a sostener se calcula con la sección de la Rampa 69–S, 4.50 x 4.20 m. y la longitud igual 25.4 m.

de subsanación resulta de la diferencia entre el costo capitalizado (38 días)¹⁵ a la Tasa COK diaria de 0.04%¹⁶ y el costo de subsanación, el monto resultante se convierte a soles, se ajusta a la fecha de cálculo de multa, se les descuenta el escudo fiscal (30% de impuesto a la renta), obteniéndose el beneficio por costo postergado igual a **S/. 699.90**.

b) Cálculo del Costo Evitado

Se utiliza la metodología del costo evitado debido a la inversión no incurrida a fin de contar con una supervisión eficiente que hubiese garantizado el cumplimiento del estándar de especificación técnica "sección Rampa 4.50 X 4.20".

Bajo un escenario de cumplimiento, se considera la participación de un Jefe de Guardia Mina, encargado de planificar, dirigir y coordinar las operaciones programadas en el reparto de guardia, efectuando un control eficaz y permanente de los estándares de dimensionamiento de las labores. Según el Salary Pack de PwC¹⁷ de febrero de 2015, este especialista tiene un sueldo anual de **S/. 104,428.00**.

Factor de ajuste.- Para valorizar las actividades del especialista, se considera el tiempo transcurrido entre la fecha de supervisión anterior y la fecha del accidente mortal (6.73 meses)¹⁸, El sueldo anual se divide entre doce y se multiplica por el periodo de 6.73 meses, de lo cual el costo asciende a **S/. 60,289.94**. Este parámetro refleja el valor de la eficiencia de la supervisión.

Cuadro N° 2: Costo de especialistas encargados

Especialista Encargado	Sueldos en S/. de febrero 2015		meses	Total
	Sueldo Anual	Sueldo Mensual		
Jefe de Guardia Mina	104,428.00	8,702.33	6.73	58,566.70
Total Especialista Encargado (S/. febrero 2015)				58,566.70
IPC febrero 2015				117.20
IPC setiembre 2015				120.65
Costo Total de especialista encargado (S/. abril 2014)				60,289.94

Fuente: PwC, BCRP, Elaboración: GSM.

El costo evitado por falta de una supervisión eficiente asciende a **S/. 60,289.94** equivalentes a **US\$. 18,720.68** a febrero de 2015, el cual genera una ganancia que se capitaliza utilizando la tasa COK de 1.07%¹⁹ mensual en dólares desde la fecha del accidente mortal hasta la fecha de cálculo de multa. El monto obtenido se convierte en soles y se le descuenta el

¹⁵ Períodos transcurrido desde la fecha del accidente mortal (04/09/2015) hasta la fecha que HORIZONTE informó que regularizó la situación de incumplimiento (12/12/2015 – Foja 382).

¹⁶ 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/ConsultasP8/documento.aspx?vidDoc={11C35454-323B-4929-9A78-DDECA1CD074}>

¹⁷ 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.

¹⁸ Supervisión en Geomecánica realizada del 12 al 14 de enero de 2015.

¹⁹ Ver pie de página 16.

escudo fiscal (30% de impuesto a la renta), obteniéndose el beneficio económico por costo evitado de **S/.51,801.61**.

c) Cálculo de multa

La suma del beneficio por costo postergado, costo evitado y el costo de S/. 4,534.26, por servicios no vinculados a la supervisión²⁰, resulta el Factor B de la infracción igual a **S/.57,035.77**, el cual se divide entre la probabilidad de detección (30%)²¹ y se multiplica por los factores de gradualidad ($A=1-0.05-0.10=0.85$)²², obteniéndose una multa de **S/. 161,601.35** es decir **40.91 UIT**²³.

Infracción al inciso c) del artículo 38° del RSSO

Factor B (S/. Noviembre 2016)	57,035.77
Multa (S/. Noviembre 2016)	161,601.35
Multa (UIT) ²⁴	40.91

- 3. Cálculo de la multa correspondiente a la infracción al inciso c) del artículo 38° del RSSO, debido a que la supervisión no verificó el cumplimiento del Numeral 4.20 del estándar operativo “Ingeniería de la masa rocosa” - Código EO-01 de fecha 25 de junio de 2014, al haberse constatado que en la Rampa 690-S (zona del accidente) no se contaba con puntos de convergencia, con los cuales se efectúa el monitoreo de la masa rocosa.**

a) Cálculo del Costo Postergado²⁵

El costo estará asociado a los materiales y/o equipos, mano de obra y especialista necesarios para la colocación de 6 puntos²⁶ de medidas de convergencia en la rampa 690-S (Zona de accidente mortal).

Los materiales y/o equipos que se requiere para la colocación de puntos de medidas de convergencia se listan el Cuadro N° 3. El costo total se determina multiplicando las cantidades y precios unitarios de los materiales, actualizados a la fecha de supervisión mediante el IPC de Lima Metropolitana, se suman y se obtiene un monto igual a **S/. 1,025.69**.

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

²¹ Corresponde una probabilidad de detección 30%.

²² Reincidencia (-5) y circunstancia 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 5.1.3: Hasta 250 UIT.

²⁵ Se aplica la metodología del costo postergado porque se ha regularizado la situación de incumplimiento. No aplica el cálculo de ganancia ilícita debido que la labor materia de infracción no está relacionada directamente en la etapa de producción.

²⁶ Según las medidas correctivas presentadas por el Titular Minero, se instalaron 6 puntos de medida de convergencia (Foja 403). Para fines de cálculo se consideró 5 cartuchos de cemento, por cada taladro de 5 pies perforado (Foja 226).

Cuadro N° 3: Costos de materiales y/o equipos

Descripción	Unidad	Cantidad	P.U S/.	Total (S/.)
Cáncamo con perno - 30 mm de diámetro	Unid.	6	157.54	945.22
Fierro corrugado de 1/2"	m.	9	4.23	38.05
Cartucho de cemento	Unid.	30	0.64	19.13
Costo por pie perforado Jackleg	PP.	30	0.78	23.29
Costo total de instalación de puntos de convergencia (S/. setiembre 2015)				1,025.69

Fuente: COSTANERA UNO, CAPECO, BCRP.,

Elaboración: GSM

Respecto al concepto de mano de obra se consideran 4 horas de sueldo de un maestro de servicio auxiliares y su ayudante²⁷, encargados de la colocación de 6 puntos de medidas de convergencia en la rampa 690-S (Zona de accidente mortal). Según el Salary Pack elaborado por PwC²⁸, los sueldos anuales de estos trabajadores son **S/. 67,457.00 y S/. 42,672.00**, respectivamente.

Factor de ajuste.- Para valorizar las actividades de mano de obra, se calcula el valor del sueldo por hora²⁹ y se multiplican por el número de horas requeridas para obtener el costo de mano de obra.

Finalmente a este monto se le suma 4%³⁰ por concepto de uso de herramientas. Luego, este monto es ajustado a la fecha de supervisión (setiembre 2015) mediante el IPC de Lima Metropolitana, obteniéndose como resultado **S/. 163.92**. El Cuadro N°4 resume los cálculos descritos.

Cuadro N° 4: Costos de mano de obra y herramientas

Mano de Obra	Sueldos en S/ de febrero del 2015 - PwC					S. Total
	S. Anual	S. Mensual	S. Diario	S. Horas	N° horas	
Maestro de servicios auxiliares	67,567	5,630	187.69	23.46	4	93.84
Ayudante de servicios auxiliares	42,672	3,556	118.53	14.82	4	59.27
Total Mano de Obra (S/ febrero 2015)						153.11
Gastos de Herramientas					4%	6.12
Total Mano de Obra y herramientas (S/ febrero 2015)						159.23
IPC febrero 2015						117.20
IPC Setiembre 2015						120.65
Costo de Mano de Obra y herramientas (S/. Setiembre 2015)						163.92

Fuente: PWC, BCRP, Elaboración: GSM

b) Cálculo del Costo Evitado

Se utiliza la metodología del costo evitado debido a la inversión no incurrida a fin de contar con una supervisión eficiente que hubiese garantizado la implementación de los puntos de convergencia sobre el macizo rocoso de acuerdo al estándar.

²⁷ El sueldo anual de un maestro de servicios auxiliares y su ayudante, se aproxima al sueldo de un técnico de perforación y un técnico de servicios, respectivamente.

²⁸ Ver pie de página 17.

²⁹ Para obtener el sueldo por hora, se divide el sueldo anual entre 12 meses, 30 días por mes y 8 horas al día.

³⁰ Tomado como tasa promedio de manuales CAPECO.

En relación al especialista encargado se requiere un Jefe de Guardia Mina, encargado de implementar puntos de medidas de convergencia para medir el desplazamiento que pueden sufrir las labores por las tensiones y esfuerzos en el tiempo de acuerdo a las recomendaciones e indicaciones del área geomecánica. De acuerdo a PwC³¹, el sueldo anual de un jefe de guardia es **S/. 104,428.00**.

Para fines de cálculo, la valoración del jefe de guardia mina se considera S/. 0.00 debido a que este ha sido considerado en el cálculo detallado en el numeral 2 del presente anexo.

c) Cálculo de multa

La suma del beneficio por costo postergado y el costo de S/. 4,534.26, por servicios no vinculados a la supervisión³², resulta el Factor B de la infracción igual a **S/. 4,541.41** el cual se divide entre la probabilidad de detección (30%)³³ y se multiplica por los factores de gradualidad ($A=1-0.05-0.10=0.85$)³⁴, obteniéndose una multa de **S/. 12,867.33**, es decir **3.26 UIT**³⁵.

Infracción al inciso c) del artículo 38° del RSSO

Factor B (S/. noviembre 2016)	4,541.41
Multa (S/. noviembre 2016)	12,867.33
Multa (UIT) ³⁶	3.26

³¹ Ver pie de página 17.

³² Corresponde al 15% del costo promedio de supervisión de 2014.

³³ Corresponde una probabilidad de detección 30%.

³⁴ Reincidencia (-5) y circunstancia de la comisión de la infracción (-10).

³⁵ Valor de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) para el 2016 es S/. 3,950.00. Véase el D.S. N° 397-2015-EF.

³⁶ Tipificación Rubro B, numeral 5.1.3: Hasta 250 UIT.