



EXPEDIENTE N° : 264-2013-OEFA/DFSAI/PAS
ADMINISTRADO : ANGLO AMERICAN QUELLAVECO S.A.
PROYECTO DE EXPLORACIÓN : QUELLAVECO
UBICACIÓN : DISTRITO DE TORATA, PROVINCIA DE
MARISCAL NIETO, DEPARTAMENTO DE
MOQUEGUA
SECTOR : MINERÍA
MATERIAS : RESIDUOS SÓLIDOS
CUMPLIMIENTO DE INSTRUMENTO DE
GESTIÓN AMBIENTAL
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
ARCHIVO
REGISTRO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

SUMILLA: *Se declara la existencia de responsabilidad administrativa de Anglo American Quellaveco S.A. al haberse acreditado la falta de instalaciones adecuadas en el almacén temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos; conducta que infringe el Artículo 10°, el Numeral 5 del Artículo 25°, el Numeral 2 del Artículo 38°, los Numerales 3 y 5 del Artículo 39°, y los Numerales 2, 3 y 9 del Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.*

En aplicación del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas por la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD, se declara que no resulta pertinente ordenar medidas correctivas a Anglo American Quellaveco S.A. pues se ha verificado la subsanación de la conducta infractora.

De otro lado, se archiva el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Anglo American Quellaveco S.A. en los siguientes extremos:

Falta de instalaciones adecuadas en el almacén temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos, respecto de la presunta infracción al Numeral 3 del Artículo 25° y al Numeral 3 del Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, debido a que no ha quedado acreditada la inadecuada segregación de los residuos sólidos.

- (ii) Ejecución de plataformas y accesos fuera del área del tajo contemplado en el instrumento de gestión ambiental, en tanto no ha quedado acreditada la existencia de dichos componentes mineros.*
- (iii) Falta de cierre de las plataformas y accesos ubicados fuera del área del tajo, en tanto no ha quedado acreditada la existencia de dichos componentes mineros.*

Finalmente, se dispone la inscripción en el Registro de Actos Administrativos de la presente resolución; sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, los extremos que declaran responsabilidad administrativa serán tomados en cuenta para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del



**Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.**

Lima, 30 de junio del 2015

I. ANTECEDENTES

- Mediante Memorandum Circular N° 025-2012-OEFA/PCD del 24 de julio del 2012¹, el Presidente del Consejo Directivo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, OEFA) solicitó a sus órganos de línea información respecto de las acciones de evaluación, supervisión y fiscalización de veintisiete (27) unidades mineras que se encontraban en conflicto socio-ambiental, entre las cuales figuraba el Proyecto de Exploración "Quellaveco" de titularidad de Anglo American Quellaveco S.A. (en adelante, Anglo American).
- El 16 y 17 de julio del 2012 la Dirección de Supervisión del OEFA realizó una supervisión especial en el Proyecto de Exploración "Quellaveco" (en adelante, Supervisión Especial 2012) con la finalidad de verificar la situación ambiental, social y los probables impactos que se habrían ocasionado por el desarrollo de la actividad minera.
- Por Memorandum N° 3717-2012-OEFA/DS del 12 de octubre del 2012² la Dirección de Supervisión remitió a la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos del OEFA (en adelante, Dirección de Fiscalización) el Informe N° 1140-2012-OEFA/DS de la misma fecha (en adelante, Informe de Supervisión), que contiene los resultados de la Supervisión Especial 2012.
- Mediante Resolución Subdirectoral N° 302-2013-OEFA/DFSAI/SDI del 24 de abril del 2013 y notificada el 23 de mayo del 2013³, la Subdirección de Instrucción e Investigación de la Dirección de Fiscalización inició el presente procedimiento administrativo sancionador contra Anglo American, imputándole a título de cargo las presuntas infracciones que se detallan a continuación:



N°	Presunta conducta infractora	Norma presuntamente incumplida	Norma que tipifica la eventual sanción	Eventual sanción
1	Falta de rótulos y señalizaciones en las instalaciones de almacenamiento de los residuos peligrosos.	Numeral 2 del Artículo 38° y Numeral 9 del Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Literal g) del Numeral 2 del Artículo 145° y Numeral 2 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	51 a 100 UIT
2	El almacén temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos no cuenta con instalaciones adecuadas.	Artículo 10°, Numerales 3 y 5 del Artículo 25°, Numeral 3 del Artículo 38°, Numerales 3 y 5 del Artículo 39°, y Numerales 2 y 3 del Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos	Literales a) y d) del Numeral 1 del Artículo 145° y Literal b) del Numeral 1 del Artículo 147° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto	21 a 50 UIT



- Folios 21 y 22 del Expediente.
- Folios 1 al 170 del Expediente.
- Folios 181 al 197 del Expediente.



		Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.	Supremo N° 057-2004-PCM.	
3	La empresa ejecutó plataformas y accesos ubicados fuera del área del proyecto del tajo, incumpliendo lo establecido en sus estudios ambientales.	Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 2.4.2.1 del Rubro 2 del Anexo 1 de la Resolución del Consejo Directivo del Osinergmin N° 211-2009-OS/CD.	Hasta 10 000 UIT
4	Las plataformas ubicadas fuera del área del proyecto del tajo no han sido cerradas a la fecha de la supervisión.	Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7°, y Artículos 38° y 41 del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 3.2.1.1 del Rubro 3 del Anexo 1 de la Resolución del Consejo Directivo del Osinergmin N° 211-2009-OS/CD.	Hasta 10 000 UIT
5	Los accesos ubicados fuera del área del proyecto del tajo no han sido cerrados a la fecha de la supervisión.	Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7°, y Artículos 38° y 41 del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.	Numeral 3.2.1.4 del Rubro 3 del Anexo 1 de la Resolución del Consejo Directivo del Osinergmin N° 211-2009-OS/CD.	Hasta 10 000 UIT

5. El 12 de junio del 2013⁴ y 13 de junio del 2014⁵ Anglo American presentó sus descargos a las imputaciones antes detalladas, alegando lo siguiente:

Hechos imputados N° 1 y 2: Falta de rótulos y señalización en las zonas de almacenamiento de los residuos peligrosos, y falta de instalaciones adecuadas en el almacén temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos

- (i) Anglo American cumplió con subsanar los hechos detectados dentro del plazo concedido por el OEFA, lo cual es acreditado a través del documento denominado "Memoria Descriptiva: Depósito Temporal de Residuos AAQ". Es así que las presentes imputaciones deben ser archivadas, conforme al Numeral 29.4 del Artículo 29° del Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas y Mineras del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 205-2009-OS/CD (en adelante, Resolución N° 205-2009-OS/CD), y al Literal b) del Numeral 11.1 del Artículo 11° de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (en adelante, Ley del Sinefa).
- (ii) En el caso que el OEFA no archive las imputaciones por la razón antes expuesta, deberá respetar los principios de proporcionalidad y razonabilidad y lo dispuesto en el Artículo 236°-A de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG), constituyéndose como condición atenuante de responsabilidad la subsanación voluntaria con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador.

⁴ Folios 198 al 220 del Expediente.

⁵ Folios 293 al 390 del Expediente.



- (iii) Los hechos detectados no generan daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas, no afectan la eficacia de la función de supervisión directa y han sido subsanados; por lo que, en aplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 046-2013-OEFA/CD (en adelante, Reglamento de Subsanación Voluntaria), el OEFA podrá calificarlos como hallazgos de menor trascendencia y sancionarlos con una amonestación.
- (iv) Las dos presuntas infracciones corresponden a una misma conducta, esto es, la atribuida falta de señalización en las zonas de almacenamiento de residuos es una consecuencia lógica y necesaria de que el almacén temporal no cuente con instalaciones adecuadas. Por tanto, en el supuesto que se atribuya responsabilidad a Anglo American, el OEFA deberá aplicar el principio de concurso de infracciones, recogido en el Numeral 6 del Artículo 230° de la LPAG, y sancionar por la infracción de mayor gravedad.

Hecho imputado N° 3: Construcción de plataformas y accesos no contemplados en el estudio ambiental

- (i) Las plataformas y accesos ubicados fuera del área del tajo del Proyecto de Exploración "Quellaveco" fueron implementados con la finalidad de realizar estudios de geotecnia e hidrogeológica, que no califican como actividades de exploración minera de acuerdo con el Artículo 8° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM (en adelante, TUO de la Ley General de Minería). En tal sentido, el Reglamento Ambiental para Actividades de Exploración Minera, aprobado mediante Decreto Supremo N° 020-2008-EM (en adelante, RAAEM), no resulta aplicable al presente caso.
- (ii) Las actividades hidrogeológicas fueron ejecutadas en 1996 y aprobadas mediante la Resolución Administrativa N° 016-96-ATDR.M/DSRA.MOQ del 20 de marzo de 1996, conforme a la regulación vigente en ese momento, en específico al Artículo 68° del Decreto Ley N° 17752, Ley General de Aguas.
- (iii) Asimismo, en tanto las actividades fueron realizadas en el año de 1996, el OEFA estaría aplicando retroactivamente el RAAEM, que fue aprobado en el año 2008.
- (iv) La construcción de plataformas y vías de acceso no genera impactos ambientales de carácter significativo; por ello, esta actividad no se encuentra sujeta al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (en adelante, SEIA).
- (v) Anglo American ha adoptado medidas eficaces para proteger la calidad ambiental durante la realización de las actividades de investigación geotécnica, conforme a lo previsto en el Artículo 24° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente (en adelante, LGA).
- (vi) Los supervisores del OEFA no visitaron las áreas donde se ejecutó los estudios hidrogeológicos y geotécnicos, razón por la cual en el expediente no puede advertirse prueba alguna –de parte de los supervisores– que acredite fehacientemente el estado actual de dichas áreas.





Hechos imputados N° 4 y 5: Las plataformas y accesos ubicados fuera del área del tajo no fueron cerradas a la fecha de la Supervisión Especial 2012

- (i) La ejecución de plataformas y accesos no califica como una actividad minera sujeta al RAAEM, sino como una actividad destinada al reconocimiento de sectores que se encuentran en torno del Proyecto de Exploración "Quellaveco"; pretender subsumir la conducta en dicha norma implicaría una vulneración a los principios de legalidad y tipicidad.
- (ii) Asimismo, en tanto las actividades fueron realizadas en el año de 1996, el OEFA estaría aplicando retroactivamente el RAAEM, que fue aprobado en el año 2008.
- (iii) Anglo American no realizó el cierre de componentes ni rehabilitación de las áreas impactadas durante la ejecución de actividades de investigación geotécnica e hidrogeológica (accesos y plataformas) porque dichas áreas desaparecerán con la implementación de nuevos componentes durante la etapa de explotación del yacimiento minero "Quellaveco".
- (iv) Algunas de las plataformas que se encuentran fuera del proyecto del tajo fueron destruidas por efectos del tiempo y las escorrentías, con lo cual es fáticamente imposible realizar el cierre de estas instalaciones.
- (v) El instrumento de gestión ambiental para la etapa de cierre del Proyecto "Quellaveco" considera todo tipo de rehabilitación y monitoreo de conformidad con el cierre de operaciones.
- (vi) Anglo American ha adoptado medidas de control en el área con la finalidad de que no se generen impactos ambientales significativos.
- (vii) Los supervisores del OEFA no visitaron las áreas donde se ejecutó los estudios hidrogeológicos y geotécnicos, razón por la cual en el expediente no puede advertirse prueba alguna –de parte de los supervisores– que acredite fehacientemente el estado actual de dichas áreas.

6. El 6 de junio del 2014 se llevó a cabo la audiencia de informe oral solicitada por Anglo American, en la cual este ratificó lo señalado en sus escritos de descargos y agregó que las plataformas y accesos ubicados fuera del área del tajo fueron construidos antes de que sea el titular del Proyecto de Exploración "Quellaveco".

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

7. Las cuestiones en discusión en el presente procedimiento administrativo sancionador son las siguientes:
 - (i) Primera cuestión en discusión: Determinar si Anglo American infringió el Numeral 2 del Artículo 38°, el Numeral 9 del Artículo 40° y el Literal g) del Numeral 2 del Artículo 145° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM (en adelante, RLGRS), debido a que las instalaciones del almacenamiento de residuos peligrosos no contaría con rótulos ni señalizaciones.
 - (ii) Segunda cuestión en discusión: Determinar si Anglo American infringió el Artículo 10°, los Numerales 3 y 5 del Artículo 25°, el Numeral 3 del Artículo





38°, los Numerales 3 y 5 del Artículo 39°, los Numeral 2 y 3 del Artículo 40° del RLGSR, debido a que el almacén temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos no contaría con instalaciones adecuadas por falta de ventilación adecuada, cerco perimétrico y accesos restringidos.

- (iii) Tercera cuestión en discusión: Determinar si Anglo American infringió el Literal a) del Numeral 7.2. del Artículo 7° del RAAEM, en tanto habría ejecutado plataformas y accesos ubicados fuera del área del proyecto del tajo incumpliendo con lo establecido en sus estudios ambientales.
- (iv) Cuarta cuestión en discusión: Determinar si Anglo American infringió el Literal c) del Numeral 7.2. del Artículo 7°, el Artículo 38° y el Artículo 41° del RAAEM, en tanto las plataformas y accesos ubicados fuera del área del proyecto del tajo no habrían sido cerradas a la fecha de la supervisión.
- (v) Quinta cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Anglo American.

III. CUESTIÓN PREVIA

III.1 Normas procedimentales aplicables al procedimiento administrativo sancionador. Aplicación de la Ley N° 30230 y de la Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD

8. Mediante la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país (en adelante, Ley N° 30230), publicada el 12 de julio del 2014, se ha dispuesto que durante un plazo de tres (3) años, contado a partir de su publicación, el OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

El Artículo 19° de la Ley N° 30230⁶ establece que durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales, en los cuales, si declara la existencia de una infracción, únicamente dictará una medida correctiva



⁶ Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país

"Artículo 19. Privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras

En el marco de un enfoque preventivo de la política ambiental, establécese un plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia de la presente Ley, durante el cual el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA privilegiará las acciones orientadas a la prevención y corrección de la conducta infractora en materia ambiental.

Durante dicho período, el OEFA tramitará procedimientos sancionadores excepcionales. Si la autoridad administrativa declara la existencia de infracción, ordenará la realización de medidas correctivas destinadas a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador excepcional. Verificado el cumplimiento de la medida correctiva ordenada, el procedimiento sancionador excepcional concluirá. De lo contrario, el referido procedimiento se reanudará, quedando habilitado el OEFA a imponer la sanción respectiva.

Mientras dure el periodo de tres (3) años, las sanciones a imponerse por las infracciones no podrán ser superiores al 50% de la multa que correspondería aplicar, de acuerdo a la metodología de determinación de sanciones, considerando los atenuantes y/o agravantes

correspondientes. Lo dispuesto en el presente párrafo no será de aplicación a los siguientes casos:

- a) *Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.*
- b) *Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones correspondientes, o en zonas prohibidas.*
- c) *Reincidencia, entendiéndose por tal la comisión de la misma infracción dentro de un período de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción."*





destinada a revertir la conducta infractora y suspenderá el procedimiento sancionador; salvo las siguientes excepciones:

- a) Infracciones muy graves, que generen un daño real y muy grave a la vida y la salud de las personas. Dicha afectación deberá ser objetiva, individualizada y debidamente acreditada.
 - b) Actividades que se realicen sin contar con el instrumento de gestión ambiental o la autorización de inicio de operaciones, o en zonas prohibidas.
 - c) Reincidencia, entendiéndose por tal como la comisión de la misma infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
10. En concordancia a lo señalado, en el Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD (en adelante, Normas Reglamentarias), se dispuso que tratándose de los procedimientos sancionadores en trámite en primera instancia administrativa, corresponde aplicar lo siguiente:
- (i) Si se verifica la existencia de infracción administrativa en los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, se impondrá la multa que corresponda, sin reducción del 50% (cincuenta por ciento) a que se refiere la primera oración del tercer párrafo de dicho artículo, y sin perjuicio de que se ordenen las medidas correctivas a que hubiere lugar.
 - (ii) Si se verifica la existencia de infracción administrativa distinta a los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del tercer párrafo del Artículo 19° de la Ley N° 30230, primero se dictará la medida correctiva respectiva, y ante su incumplimiento, la multa que corresponda, con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) si la multa se hubiera determinado mediante la Metodología para el cálculo de las multas base y la aplicación de los factores agravantes y atenuantes a utilizar en la graduación de sanciones, aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 035-2013-OEFA/PCD, o norma que la sustituya.
 - (iii) En caso se acredite la existencia de infracción administrativa, pero el administrado ha revertido, remediado o compensado todos los impactos negativos generados por dicha conducta y, adicionalmente, no resulta pertinente el dictado de una medida correctiva, la autoridad decisora se limitará a declarar en la resolución respectiva la existencia de responsabilidad administrativa.
- Si dicha resolución adquiere firmeza, será tomada en cuenta para determinar la reincidencia, sin perjuicio de su posible inscripción en el registro correspondiente.
11. Asimismo, de acuerdo al Artículo 6° de las Normas Reglamentarias, lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230 no afecta la potestad del OEFA de imponer multas coercitivas frente al incumplimiento de medidas cautelares y medidas correctivas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 199° de la LPAG, los Artículos 21° y 22° de la Ley del Sinefa, y los Artículos 40° y 41° del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del





OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD (en adelante, TUO del RPAS).

12. Al respecto, las infracciones materia del presente procedimiento administrativo sancionador no se encuentran dentro de los supuestos establecidos en los Literales a), b) y c) del Artículo 19° de la Ley N° 30230, puesto que de su revisión no se aprecia un presunto daño real a la salud o vida de las personas, que se haya desarrollado actividades sin certificación ambiental ni reincidencia por la comisión de una infracción dentro de un periodo de seis (6) meses desde que quedó firme la resolución que determinó la misma infracción. En tal sentido, de acreditarse la existencia de infracción administrativa, corresponderá emitir:
 - (i) Una primera resolución que determine la responsabilidad administrativa del infractor y que imponga la medida correctiva correspondiente, de resultar aplicable.
 - (ii) En caso de incumplirse la medida correctiva, una segunda resolución que sancione la infracción administrativa y aplique multas coercitivas.
13. En consecuencia, en el presente procedimiento administrativo sancionador corresponde aplicar las disposiciones contenidas en la Ley N° 30230 y en las Normas Reglamentarias.

IV. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

14. Antes de proceder con el análisis de las cuestiones en discusión, es preciso indicar que las conductas imputadas materia del presente procedimiento administrativo sancionador fueron detectadas durante el desarrollo de las acciones de supervisión del OEFA.
15. El Artículo 16° del TUO del RPAS⁷ señala que los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios dentro del procedimiento administrativo sancionador y la información contenida en ellos, salvo prueba en contrario, se presume cierta y responde a la verdad de los hechos que en ellos se afirma⁸.
16. Por consiguiente, los hechos constatados por los funcionarios públicos, quienes tienen la condición de autoridad, y que se precisen en un documento público



⁷ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 16°.- Documentos públicos"

La información contenida en los informes técnicos, actas de supervisión u otros documentos similares constituyen medios probatorios y se presume cierta, salvo prueba en contrario".

⁸ En este contexto, Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez señalan lo siguiente:

*«(...) la llamada "presunción de veracidad de los actos administrativos" no encierra sino una suerte de prueba documental privilegiada, en tanto se otorga legalmente al contenido de determinados documentos la virtualidad de fundamentar por sí solos una resolución administrativa sancionadora, siempre que dicho contenido no sea desvirtuado por otros resultados probatorios de signo contrario, cuya proposición y práctica, como ya se dijo, viene a constituirse en una "carga" del presunto responsable que nace cuando la Administración cumple la suya en orden a la demostración de los hechos infractores y de la participación del inculpaado en los mismos». (GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Volumen I. Quinta edición. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2008, p. 403).*

En similar sentido, se sostiene que "La presunción de veracidad de los hechos constatados por los funcionarios públicos es suficiente para destruir la presunción de inocencia, quedando a salvo al presunto responsable la aportación de otros medios de prueba (...)" (ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO. MINISTERIO DE JUSTICIA. *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Tomo I. Segunda edición. Pamplona: Arazandi, 2009, p. 480.





observando lo establecido en las normas legales pertinentes, como es el caso de las actas y los informes emitidos en mérito a una visita de inspección, adquirirán valor probatorio dentro de un procedimiento administrativo sancionador, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los administrados en ejercicio de su derecho de defensa. Esto, debido a que en los referidos documentos se deja constancia de aquello de lo que se ha percatado el inspector durante la supervisión⁹.

17. Por lo expuesto, se concluye que el Acta de Supervisión y el Informe de Supervisión correspondientes a la Supervisión Especial 2012 constituyen medios probatorios fehacientes, al presumirse cierta la información contenida en ellos, sin perjuicio del derecho del administrado de presentar los medios probatorios que acrediten lo contrario.

IV.1 Primera y segunda cuestión en discusión: Determinar si Anglo American realizó un adecuado manejo de los residuos sólidos

IV.1.1 La obligación del titular minero de cumplir con lo dispuesto en la normativa de residuos sólidos

18. De manera general, un adecuado manejo de residuos sólidos comprende tres (3) etapas principalmente: generación, almacenamiento y disposición final. Estas etapas se desarrollan sin causar impactos negativos al ambiente

19. En cuanto a la etapa de almacenamiento de residuos, este puede ser intermedio o central, debiéndose cumplir en ambos casos con el siguiente manejo ambiental:

1. **Caracterización.**- Identificar el tipo de residuos, ya sean peligrosos o no peligrosos.

2. **Segregación.**- Separar los residuos peligrosos de los no peligrosos.

3. **Acondicionamiento.**- Adecuar el lugar de almacenamiento de tal manera que no se produzca un impacto al ambiente.

20. Es así que, el Artículo 10° del RLGRS¹⁰ establece que todo generador de residuos sólidos se encuentra obligado a acondicionar y almacenar dichos residuos de forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, previo a su entrega a la Empresa Prestadora de Servicios de Residuos Sólidos (en adelante, EPS-RS) para continuar con su manejo hasta su destino final.

21. El Artículo 25° del RLGRS especifica algunas obligaciones a las que se encuentra sujeto el generador de residuos sólidos del ámbito no municipal, cuyos Numerales 3 y 5¹¹ refieren el manejo de los residuos peligrosos en forma separada del resto

⁹ OSA WAGNER, Francisco. *El Derecho Administrativo en el Umbral del Siglo XXI*. Tomo II. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2000, p.1611.

¹⁰ Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 10°.- *Obligación del generador previa entrega de los residuos a la EPS-RS o EC-RS*
Todo generador está obligado a acondicionar y almacenar en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada los residuos, previo a su entrega a la EPS-RS o a la EC-RS o municipalidad, para continuar con su manejo hasta su destino final."

Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 25°.- *Obligaciones del generador*

El generador de residuos del ámbito no municipal está obligado a:

(...)

3. *Manejar los residuos peligrosos en forma separada del resto de residuos;*





de residuos y el almacenamiento, acondicionamiento, tratamiento y disposición de los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada.

22. Específicamente, el Artículo 38° del RLGRS¹² enumera las condiciones mínimas que deben cumplir los recipientes donde se encuentren almacenados temporalmente los residuos sólidos. El Numeral 2 del mencionado artículo sugiere el rotulado para identificar el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes; mientras que el Numeral 3 menciona la distribución, disposición y ordenamiento de dichos recipientes según las características de los residuos que contienen.
23. Asimismo, el Artículo 39° del RLGRS¹³ establece algunas consideraciones para el almacenamiento de residuos peligrosos. Así, en los Numerales 3 y 5 se indica que está prohibido el almacenamiento en cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento y en áreas que no reúnan las condiciones previstas en el RLGRS y normas que provengan de este.
24. Finalmente, el Artículo 40° del RLGRS¹⁴ prescribe diversas condiciones para el almacenamiento de residuos peligrosos, encontrándose entre estas la ubicación en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones, la implementación de sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados, así como de señalización que indique la peligrosidad de los residuos en lugares visibles.

(...)

5. Almacenar, acondicionar, tratar o disponer los residuos peligrosos en forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada, conforme se establece en la Ley, el Reglamento y, en las normas específicas que emanen de éste; (...).

Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM
"Artículo 38°.- Acondicionamiento de residuos"

(...) Los recipientes deben aislar los residuos peligrosos del ambiente y cumplir cuando menos con lo siguiente:
(...)

2. El rotulado debe ser visible e identificar plenamente el tipo de residuo, acatando la nomenclatura y demás especificaciones técnicas que se establezcan en las normas correspondientes;
3. Deben ser distribuidos, dispuestos y ordenados según las características de los residuos;
(...)"

¹³ **Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**
"Artículo 39°.- Consideraciones para el almacenamiento"

Está prohibido el almacenamiento de residuos peligrosos:

(...)

3. En cantidades que rebasen la capacidad del sistema de almacenamiento;

(...)

5. En áreas que no reúnan las condiciones previstas en el Reglamento y normas que emanen de éste.

(...)"

¹⁴ **Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM**

"Artículo 40°.- Almacenamiento central en las instalaciones del generador"

El almacenamiento central para residuos peligrosos, en instalaciones productivas u otras que se precisen, debe estar cerrado, cercado y, en su interior se colocarán los contenedores necesarios para el acopio temporal de dichos residuos, en condiciones de higiene y seguridad, hasta su evacuación para el tratamiento o disposición final. Estas instalaciones deben reunir por lo menos las siguientes condiciones:

(...)

2. Ubicarse en lugares que permitan reducir riesgos por posibles emisiones, fugas, incendios, explosiones o inundaciones;

3. Contar con sistemas de drenaje y tratamiento de lixiviados;

(...)

9. Debe implementarse una señalización que indique la peligrosidad de los residuos, en lugares visibles; y

(...)"





25. En consecuencia, corresponde determinar si Anglo American contaba con instalaciones adecuadas para el almacenamiento de los residuos sólidos generados en el Proyecto de Exploración "Quellaveco".

IV.1.2 Cuestión procesal previa: Determinar si las Imputaciones N° 1 y 2 configuran un concurso de infracciones

26. Los procedimientos administrativos sancionadores a cargo del OEFA se rigen, entre otros, por el principio de concurso de infracciones, conforme lo señala el Artículo 3° del TUO del RPAS¹⁵.

27. El Numeral 6 del Artículo 230° de la LPAG¹⁶, aplicable de manera supletoria al presente procedimiento administrativo sancionador¹⁷, señala que el principio de concurso de infracciones se configura cuando una misma conducta califica como más de una infracción, en cuyo caso debe aplicarse la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad.

28. Al respecto, Morón Urbina¹⁸ señala lo siguiente:

"(...) esta norma regula el supuesto que dentro de un mismo régimen y procedimiento sancionador, la conducta ilícita pueda calificar en más de un supuesto la relación de hechos típicos.

La alternativa de la norma ante estos casos es la absorción de la sanción prevista para la infracción de menor gravedad, por la de mayor gravedad"

29. Del mismo modo, Alejandro Nieto¹⁹ señala que:

«Como sucede que nuestro Ordenamiento jurídico admite que "un solo hecho constituya dos o más delitos" (...), cuando se da tal circunstancia se provoca una situación embarazosa: porque, si se aplica la regla del no bis in ídem, resultará que un delito va a quedar impune y, si se castigan los dos, se quebranta la regla (y, además, el principio de proporcionalidad), lo que tampoco es tolerable. Para superar este dilema ha elaborado el Derecho Penal la llamada



Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 3°.- De los principios

3.1 El procedimiento administrativo sancionador regulado en la presente norma se rige, entre otros, por los principios de legalidad, tipicidad, debido procedimiento, razonabilidad, internalización de costos, proporcionalidad, responsabilidad ambiental, presunción de licitud, causalidad, irretroactividad, concurso de infracciones, continuación de infracciones, gradualidad, non bis in Idem y prohibición de reforma en peor".

¹⁶ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

"Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

6. Concurso de Infracciones.- Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes".

¹⁷ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Reglas de supletoriedad

En todo lo no previsto de manera expresa en el presente Reglamento se aplicará supletoriamente las disposiciones contenidas en la Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación Ambiental y Fiscalización Ambiental y en la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, sin perjuicio de lo establecido en el Numeral 229.2 del Artículo N° 229 de esta última ley".

¹⁸ MORÓN URBINA, Juan. *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica, 2007. p. 664.

¹⁹ NIETO, Alejandro. *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: Tecnos, 2012. p. 482 – 484.





teoría del concurso de delitos, que (...) es perfectamente utilizable en el Derecho Administrativo Sancionador. (...) La figura más corriente en el Derecho Administrativo Sancionador es la de la absorción, (...) si un mismo hecho u omisión fuera constitutivo de dos o más infracciones, se tomará en consideración únicamente aquella que comporte la mayor sanción»

- 30. En ese orden de ideas, se entiende que para la aplicación del principio de concurso de infracciones, un mismo hecho debe constituir el supuesto de hecho de más de una infracción tipificada.
31. Anglo American señaló que las Imputaciones N° 1 y 2 derivan de una misma observación; y, como consecuencia de ello, dichas imputaciones corresponden a una misma conducta; es decir, la atribuida falta de señalización en las instalaciones de almacenamiento de residuos sólidos es una consecuencia lógica y necesaria de que el almacén temporal (lugar de almacenamiento de residuos) no cuente con instalaciones adecuadas.
32. Sobre el particular, de la revisión del Acta de la Supervisión Especial 2012 se verifica que los representantes de la Dirección de Supervisión consignaron como Observación N° 1 la falta de señalización, ventilación, sistema de contingencia y cerco perimétrico, así como la existencia de accesos restringidos, en el almacén temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos, conforme a lo siguiente20:

Observación 01: El almacén temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos no cuentan con instalaciones adecuadas (área señalizada, ventilación, con sistema de contingencia, cerco perimétrico y acceso restringido).

- 33. Asimismo, en el Punto 3.4 del Informe de Supervisión se señala que durante la Supervisión Especial 2012 se verificó la existencia de un ambiente que fue construido para vivienda, pero que funciona como almacén temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos, tal como se detalla a continuación21:

3.4 Manejo de residuos sólidos en campamento (...) Se verificó que la empresa no está realizando un manejo adecuado en el almacenamiento y segregación de residuos sólidos, observándose la existencia de un ambiente que fuera inicialmente construido para viviendas del personal, como depósito temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos sin las condiciones mínimas de adecuación para éste fin y emplazado dentro de las áreas de viviendas, comedores, servicios médicos, etc. (...).

- 34. Teniendo en consideración lo referido por la Dirección de Supervisión, se inició el presente procedimiento administrativo sancionador por los siguientes hechos imputados:

Table with 2 columns: Hecho Imputado N° 1, Hecho Imputado N° 2. Row 1: Falta de rótulos y señalizaciones en las instalaciones de almacenamiento de los residuos peligrosos. El almacén temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos no contaba con instalaciones adecuadas (por no separarse los residuos peligrosos del resto de residuos, por no acondicionarse los residuos de acuerdo a su naturaleza y peligrosidad, por acumularse residuos en cantidades que rebasan la capacidad del sistema de almacenamiento, por la falta de un cerco perimétrico y sistema de drenaje, y



20 Folio 15 reverso del Expediente.

21 Folio 2 reverso del Expediente.



	por habilitarse dicho almacén en un lugar inapropiado).
--	---

35. De la revisión de los dos (2) hechos imputados se puede verificar que estos forman parte de un mismo hecho, consistente en la **falta de instalaciones adecuadas en el almacén temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos: área improvisada, falta de rótulos y señalizaciones, falta de sistema de drenaje y de cerco perimétrico, e indebida segregación de residuos.**
36. El referido hecho vulneraría las obligaciones contempladas en el Artículo 10°, en los Numerales 3 y 5 del Artículo 25°, en los Numerales 2 y 3 del Artículo 38°, en los Numerales 3 y 5 del Artículo 39° y en los Numerales 2, 3 y 9 del Artículo 40° del RLGSR.
37. En ese sentido, en el presente caso se tiene un mismo hecho que constituiría un supuesto de hecho de más de una infracción tipificada; por lo que, de conformidad con el principio de concurso de infracciones, de resultar aplicable una sanción, esta corresponderá a la infracción de mayor gravedad.

IV.1.3 Análisis del hecho imputado: Las instalaciones del almacén temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos sería inadecuada

38. La Dirección de Supervisión estableció como observación en el Acta de la Supervisión Especial 2012 que el almacén temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos no contaba con instalaciones adecuadas por falta de señalización, ventilación, sistema de contingencia, cercos perimétricos y accesos restringidos, conforme a lo siguiente²²:

"El almacén temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos no cuenta con instalaciones adecuadas (área de señalización, ventilación, con sistema de contingencia, cercos perimétricos y con accesos restringidos)".

39. Del mismo modo, la Dirección de Supervisión refirió en el Informe de Supervisión que el titular minero no contaba con un ambiente adecuado para el almacenamiento y segregación de los residuos sólidos, conforme a lo siguiente²³:

"3.4 Manejo de residuos sólidos en campamento

Por las condiciones de paralización y por encontrarse las actividades de exploración concluidas, el proyecto Quellaveco, mantiene un mínimo de personas encargadas de las labores de mantenimiento, control y vigilancia.

Se verificó que la empresa no está realizando un manejo adecuado en el almacenamiento y segregación de los residuos sólidos, observándose la existencia de un ambiente que fuera inicialmente construido para vivienda del personal, como depósito temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos sin las condiciones mínimas de adecuación para este fin y emplazado dentro de las áreas de viviendas, comedores, servicios médicos, etc. (Ver Anexo 1 (...))".

(Subrayado agregado).

40. Para acreditar lo indicado, la Dirección de Supervisión adjuntó las Fotografías N° 4, 5 y 6 en el Informe de Supervisión²⁴:

²² Folio 15 reverso del Expediente.

²³ Folio 2 reverso del Expediente.

²⁴ Folio 9 reverso y 10 del Expediente.





Foto N° 4: Almacenamiento temporal inadecuado de residuos industriales peligrosos (aceites y grasas).



Foto N° 5: Almacenamiento temporal inadecuado de residuos industriales peligrosos (desechos metálicos y fluorescentes).



Foto N° 6: Depósito temporal de residuos sólidos habilitado en habitaciones de un campamento construido para alojamiento de personal.

41. Para el análisis de la presente imputación se toma en cuenta los siguientes medios probatorios:



N°	Medio probatorio	Contenido
1	Acta de la Supervisión Especial 2012.	Documento firmado por los representantes de la Dirección de Supervisión y de Anglo American donde se consigna los hallazgos detectados durante la Supervisión Especial 2012 y sus respectivas recomendaciones.
2	Punto 3.4 del Informe de Supervisión.	Descripción realizada por la Dirección de



		supervisión respecto al manejo de los residuos sólidos dentro del Proyecto de Exploración "Quellaveco".
3	Fotografías N° 4, 5 y 6 del Informe de Supervisión.	Fotografías tomadas por los supervisores en las que se observa la forma de almacenamiento de los residuos sólidos.
4	Escrito de descargos presentado por Anglo American.	Argumentos expuestos por Anglo American para desvirtuar las imputaciones materia del presente procedimiento.

42. Anglo American señala que cumplió con subsanar los hechos detectados dentro del plazo concedido por el OEFA; por lo que las presentes imputaciones deben ser archivadas, conforme al Numeral 29.4 del Artículo 29° de la Resolución N° 205-2009-OS/CD²⁵, y al Literal b) del Numeral 11.1 del Artículo 11° de la Ley del Sinefa.
43. Al respecto, debe tenerse en cuenta que, de conformidad con el Numeral 29.5 del Artículo 29° de la Resolución N° 205-2009-OS/CD²⁶, si durante la supervisión se realiza una observación considerada como infracción, aun cuando dicha observación haya sido subsanada no se exime del inicio del procedimiento administrativo sancionador.
44. Del mismo modo, resulta oportuno precisar que la Ley del Sinefa, publicada el 5 de marzo del 2009 en el diario oficial "El Peruano", fue modificada por la Ley N° 30011, publicada el 26 de abril del 2013, siendo que el Literal b) de su Artículo 11° fue variado de la siguiente manera:

Ley N° 29325 (publicada el 5 de marzo del 2009)	Ley N° 30011 (publicada el 26 de abril del 2013)
--	---



²⁵ Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas y Mineras del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo del Organismo de Supervisión de Energía y Minería N° 205-2009-OS/CD (aplicable al momento de la supervisión)

Artículo 29°.- Revisión y Evaluación de los Informes de Supervisión

(...)

29.4.- El incumplimiento de las medidas o acciones que deberá tomar el responsable de la actividad supervisada para la subsanación o levantamiento de las observaciones notificadas o de las disposiciones emitidas por la Gerencia de Fiscalización correspondiente, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria o área equivalente, dentro del plazo otorgado para la subsanación o levantamiento, dará lugar al inicio del procedimiento administrativo sancionador y la imposición de las sanciones correspondientes.

²⁶ Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas y Mineras del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo del Organismo de Supervisión de Energía y Minería N° 205-2009-OS/CD (aplicable al momento de la supervisión)

Artículo 29°.- Revisión y Evaluación de los Informes de Supervisión

(...)

29.5.- En caso la Gerencia de Fiscalización, la Gerencia Adjunta de Regulación de Tarifaria o área equivalente establezca que los hechos detectados son reiterativos o constituyen ilícitos administrativos sancionables que ameritan el inicio inmediato de un procedimiento administrativo sancionador no se requerirá cumplir con lo establecido en los numerales 29.3 y 29.4 del presente artículo.

(el subrayado es agregado).



**Artículo 11.- Funciones generales**
Son funciones generales del OEFA:

(...)

b) Función Supervisora Directa: comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las normas, obligaciones e incentivos establecidos en la regulación ambiental por parte de los administrados.

"Artículo 11.- Funciones generales

(...)

b) Función supervisora directa: comprende la facultad de realizar acciones de seguimiento y verificación con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la regulación ambiental por parte de los administrados. Adicionalmente, comprende la facultad de dictar medidas preventivas.

La función supervisora tiene como objetivo adicional promover la subsanación voluntaria de los presuntos incumplimientos de las obligaciones ambientales, siempre y cuando no se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador, se trate de una infracción subsanable y la acción u omisión no haya generado riesgo, daños al ambiente o a la salud. En estos casos, el OEFA puede disponer el archivo de la investigación correspondiente.

Mediante resolución del Consejo Directivo se reglamenta lo dispuesto en el párrafo anterior.

(...)"

45. Conforme a lo expuesto, en tanto la supervisión fue realizada en el año 2012 y la disposición invocada por Anglo American se encuentra vigente a partir del 27 de abril del 2013, esta no resulta aplicable al presente caso.
46. Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, la versión del Literal b) del Artículo 11° de la Ley del Sinefa modificada por la Ley N° 30011 también precisa que el Consejo Directivo del OEFA reglamentará el extremo referido a la subsanación voluntaria. De esta forma, se aprobó el Reglamento para la Subsanación Voluntaria, cuya Única Disposición Complementaria Transitoria señala lo siguiente:

"Las disposiciones del presente Reglamento no resultarán aplicables para los hallazgos de menor trascendencia que a la fecha de su entrada en vigencia se encuentren siendo investigados en un procedimiento administrativo sancionador. No obstante, la Autoridad Decisora podrá calificar dicho hallazgo como infracción leve y sancionarlo con una amonestación, siempre que el administrado acredite haberlo subsanado".

47. Según el citado reglamento, en principio, sus disposiciones no serán aplicables para los hallazgos de menor trascendencia que se encuentren siendo investigados en un procedimiento administrativo sancionador; no obstante, la Autoridad Decisora, es decir, la Dirección de Fiscalización, podrá aplicar el citado reglamento, calificando el hallazgo como infracción leve y sancionando al infractor con una amonestación.
48. Sin embargo, conforme a lo dispuesto por la Ley N° 30230, actualmente el procedimiento administrativo sancionador consta de dos etapas: la primera en la cual se declara la responsabilidad administrativa del infractor y se ordena las medidas correctivas respectivas; y, la segunda, en la que se sanciona la infracción (tomando en cuenta los factores agravantes y atenuantes de la multa) y se aplican multas coercitivas en caso se incumpla la medida correctiva.
49. En consecuencia, al encontrarse Anglo American en la primera etapa del procedimiento descrito, corresponde determinar la existencia de su responsabilidad administrativa y la imposición de medidas correctivas en caso no haya subsanado el presente hecho infractor. La imposición de una eventual





sanción, así como la aplicación del Reglamento para Subsanación Voluntaria para determinar si el presente incumplimiento califica como un hallazgo de menor trascendencia²⁷, correspondería en la segunda etapa del procedimiento.

50. De otro lado, debe tenerse en cuenta que el presente procedimiento administrativo sancionador se rige por el TUO del RPAS del OEFA, el cual señala en su Artículo 5^o²⁸ que el levantamiento o subsanación de observaciones debido a una recomendación efectuada por el supervisor, no sustrae la materia sancionable; por lo que las acciones ejecutadas por Anglo American para remediar o revertir la situación no deja sin efecto el carácter sancionable ni eximen a la empresa de responsabilidad por el hecho detectado. Cabe señalar que las acciones ejecutadas con posterioridad a la detección de la infracción por parte de Anglo American serán analizadas al momento de determinar la procedencia y pertinencia de una medida correctiva.
51. Anglo American agregó que en el caso que el OEFA no archive las imputaciones por la subsanación de los hechos detectados antes del inicio del procedimiento, deberá respetar los principios de proporcionalidad y razonabilidad y lo dispuesto en el Artículo 236°-A de la LPAG, constituyéndose como condición atenuante de responsabilidad la subsanación voluntaria con anterioridad al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
52. Asimismo, Anglo American refiere que los hechos detectados no generan daño potencial o real al ambiente o a la salud de las personas, no afectan la eficacia de la función de supervisión directa y han sido subsanados; por lo que, en aplicación de la Única Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento de Subsanación Voluntaria, el OEFA podrá calificarlos como hallazgos de menor trascendencia y sancionarlos con una amonestación.

Al respecto, los principios de razonabilidad y el principio de proporcionalidad (principio inmerso en el principio de razonabilidad) se encuentran regulados en el Inciso 1.4 del Numeral 1 del Artículo IV y Numeral 3 del Artículo 230° de la LPAG²⁹,



²⁷ Conforme a lo establecido en la Única Disposición Complementaria Transitoria del Reglamento para la Subsanación Voluntaria de Incumplimientos de Menor Trascendencia, la Autoridad Decisora podrá calificar el hallazgo de menor trascendencia como infracción leve y sancionarlo con una amonestación, siempre que el administrado acredite haberlo subsanado.

²⁸ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD
"Artículo 5°.- No sustracción de la materia sancionable
El cese de la conducta que constituye infracción administrativa, no sustrae la materia sancionable, pero será considerada como un atenuante de la responsabilidad administrativa, de conformidad con lo indicado en el artículo 35° del presente Reglamento".

²⁹ Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General
"Artículo IV.- Principios del Procedimiento Administrativo
1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:
1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo 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.
 (...)

Artículo 230°.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

3. Razonabilidad.- 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. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:

a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;





el cual establece que la autoridad administrativa cuando imponga sanciones debe adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar. Es decir, el principio de razonabilidad será de utilidad en el análisis y ponderación de los hechos para determinar la sanción.

54. Del mismo modo, el Artículo 236-A de la LPAG es de aplicación en los procedimientos administrativos sancionadores como atenuante para la imposición de una sanción por la subsanación voluntaria del hecho detectado.
55. Igualmente, la aplicación del Reglamento de Subsanación Voluntaria tiene como finalidad sancionar al administrado con una amonestación.
56. Por tanto, los principios de razonabilidad y proporcionalidad y el Artículo 236-A de la LPAG, así como el Reglamento de Subsanación Voluntaria, no son aplicables, puesto que, tal como se ha señalado precedentemente, al encontrarse Anglo American en la primera etapa del procedimiento administrativo sancionador en aplicación de la Ley N° 30230, corresponde establecer la responsabilidad administrativa y no la imposición de sanción alguna.
57. Ahora bien, de las fotografías que sustentan la presente imputación, se tiene lo siguiente:

- En las Fotografías N° 4 y 5 del Informe de Supervisión se observa que los residuos sólidos peligrosos como aceites, grasas, desechos de fluorescentes y otros se encontraban almacenados sin una señalización que permita su identificación como residuos peligrosos y sin un rotulado en cada recipiente que permita conocer las características físicas y químicas de los residuos almacenados en ellos.
- En la Fotografía N° 5 del Informe de Supervisión se observa que los contenedores de los residuos sólidos rebasan su capacidad.
- En la Fotografía N° 6 del Informe de Supervisión se observa que el depósito temporal de residuos sólidos se encontraba ubicado en una habitación dentro del campamento.

58. En ese orden de ideas, **ha quedado acreditado que el almacén de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos no reunía las condiciones adecuadas** que permitan almacenar los referidos residuos de forma segura, sanitaria y ambientalmente adecuada.
59. Por tanto, **corresponde declarar la responsabilidad administrativa de Anglo American por la comisión de las infracciones al Artículo 10°, al Numeral 5 del Artículo 25°, al Numeral 2 del Artículo 38°, a los Numerales 3 y 5 del Artículo 39° y a los Numerales 2, 3 y 9 del Artículo 40° del RLGSR.**
60. Por otro lado, de la revisión de las Fotografías N° 4, 5 y 6, así como de los documentos que obran en el Expediente, no se evidencia las características

- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido;
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.



físicas y químicas de los residuos sólidos que se encuentran almacenados en los contenedores; por lo que los medios probatorios resultan insuficientes para determinar si el titular minero realizó una indebida segregación de los residuos.

61. Al respecto, el Numeral 3.2 del Artículo 3° del TUO del RPAS del OEFA³⁰ señala que cuando la Autoridad Decisora tenga dudas sobre la existencia de infracción administrativa, decidirá declarar la inexistencia de infracción administrativa en el caso concreto.
62. Complementariamente, los principios de verdad material³¹ y presunción de licitud³², establecen que la autoridad administrativa deberá, de un lado, verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas; y, de otro lado, presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuente con evidencia en contrario.
63. Del mismo modo, el Tribunal de Fiscalización Ambiental ha señalado en la Resolución 001-2014-OEFA/TFA-SEP1 del 27 de agosto del 2014³³ que la autoridad administrativa solo podrá sustentar sus pronunciamientos en hechos debidamente probados.
64. Por lo antes expuesto, y **en tanto que los medios probatorios observados no**

³⁰ Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD

"Artículo 3°.- De los principios

3.2 Cuando la autoridad sancionadora tenga dudas sobre la existencia de infracción administrativa, decidirá por declarar la inexistencia de responsabilidad administrativa".

³¹ Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General

"Título Preliminar

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo:

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos bilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público".

³² Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General

"Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario".

³³ Resolución emitida por la Primera Sala Especializada Permanente competente en las materias de minería y energía. Disponibles en: http://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=11257

"(...) en virtud del principio de verdad material previsto en la Ley N° 27444, en concordancia con el numeral 6° del mismo cuerpo legal, los pronunciamientos emitidos por las entidades al interior de los procedimientos administrativos sancionadores solo podrán sustentarse en aquellos hechos que se encuentren debidamente probados.

En tal sentido, si bien es cierto que en el procedimiento administrativo sancionador la entidad tiene la facultad de llevar a cabo una valoración conjunta de todos los medios probatorios existentes en autos, esta actividad no es irrestricta, siendo que la misma no puede ser excesiva ni puede ir más allá de una inferencia lógica razonable".

(El subrayado es agregado).





resultan idóneos para verificar si existió una indebida segregación de residuos sólidos, no queda acreditada la comisión de las presuntas infracciones al Numeral 3 del Artículo 25° y al Numeral 3 del Artículo 38° del RLGSR; por lo que corresponde archivar el presente hecho imputado en estos extremos.

IV.2 Tercera cuestión en discusión: Determinar si el titular minero cumplió con las obligaciones establecidas en sus estudios ambientales

IV.2.1 La obligación del cumplimiento de los compromisos asumidos en los instrumentos de gestión ambiental

65. Los instrumentos de gestión ambiental constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementario para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país³⁴.
66. Entre los tipos de instrumentos de gestión ambiental existentes se encuentra el de prevención, destinado a evitar que se generen impactos adversos al ambiente.
67. El Artículo 18° de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente³⁵, establece que los instrumentos de gestión ambiental incorporan programas, compromisos, así como plazos y cronogramas con el propósito de asegurar su cumplimiento.
68. Para la aprobación de un instrumento de gestión ambiental, la autoridad competente emite un acto administrativo que determina la viabilidad del proyecto o actividad a realizar, pudiendo ser una resolución aprobatoria o desaprobatoria. En caso de ser una resolución aprobatoria, esta se denomina Certificación Ambiental.
69. Una vez obtenida la certificación ambiental será responsabilidad del titular de la actividad cumplir con todas las medidas, compromisos y obligaciones señaladas en el estudio de impacto ambiental, destinadas a prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos derivados de la ejecución del proyecto, en concordancia con lo señalado en los Artículos 29° y 55° del Reglamento de la Ley del SEIA, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM³⁶.



³⁴ Ley N° 28611, Ley General del Ambiente
Artículo 16°.- De los instrumentos

16.1 Los instrumentos de gestión ambiental son mecanismos orientados a la ejecución de la política ambiental, sobre la base de los principios establecidos en la presente Ley, y en lo señalado en sus normas complementarias y reglamentarias.

16.2 Constituyen medios operativos que son diseñados, normados y aplicados con carácter funcional o complementarios, para efectivizar el cumplimiento de la Política Nacional Ambiental y las normas ambientales que rigen en el país".

³⁵ Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINA

Artículo 29°.- Medidas, compromisos y obligaciones del titular del proyecto

Todas las medidas, compromisos y obligaciones exigibles al titular deben ser incluidos en el plan correspondiente del estudio ambiental sujeto a la Certificación Ambiental. Sin perjuicio de ello, son exigibles durante la fiscalización todas las demás obligaciones que se pudiesen derivar de otras partes de dicho estudio, las cuales deberán ser incorporadas en los planes indicados en la siguiente actualización del estudio ambiental.

(...)

Artículo 55.- Resolución aprobatoria

La Resolución que aprueba el EIA constituye la Certificación Ambiental, por lo que faculta al titular para obtener las demás autorizaciones, licencias, permisos u otros requerimientos que resulten necesarios para la ejecución del proyecto de inversión.





70. En este contexto, la exigibilidad de todos los compromisos ambientales asumidos en los instrumentos de gestión ambiental por parte del titular minero en las actividades de exploración se deriva de lo dispuesto en el Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7 del RAAEMM³⁷, el cual señala que todo titular minero se encuentra obligado a ejecutar las medidas dispuestas en los estudios ambientales correspondientes.
71. Es así que, corresponde determinar si Anglo American cumplió con lo establecido en sus instrumentos de gestión ambiental debidamente aprobados por la autoridad competente.

IV.2.2 Análisis del Hecho Imputado N° 3

72. El 3 de setiembre del 2012 Anglo American presentó a la Dirección de Supervisión una carta que contiene como Anexo 4 el levantamiento de las observaciones formuladas durante la Supervisión Especial 2012³⁸. Como parte de la respuesta a la Observación N° 2, relacionada con la existencia de plataformas y accesos fuera del área del tajo, el titular minero indicó que estas fueron ejecutadas con fines de investigación geológica, conforme al siguiente detalle³⁹:

"Se informa a la autoridad que las plataformas y accesos ubicadas fuera del área del proyecto del Tajo, se realizaron con fines de investigación geológica. Las áreas donde se han implementado estas plataformas (...) se detallan a continuación:

- Charaque (...)
- Futuro Depósito de Estériles (...)
- Altarane (...)"

73. De la transcripción anterior, la Subdirección de Instrucción e Investigación indicó que existen indicios de que la empresa ejecutó plataformas y accesos fuera del área del tajo, que no se encontrarían previstas en un instrumento de gestión ambiental aprobado por la autoridad competente.

74. Para el análisis de la presente imputación se tomará en cuenta los siguientes medios probatorios:

N°	Medio probatorio	Contenido
1	Escrito de levantamiento de observaciones presentado por Anglo American al OEFA el 3 de setiembre del 2012.	Documento por medio del cual el titular minero señala las medidas implementadas para la subsanación de las observaciones realizadas durante la Supervisión Especial 2012.

La certificación Ambiental obliga al titular a cumplir con todas las obligaciones para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, compensar y manejar los impactos ambientales señalados en el Estudio de Impacto Ambiental. Su cumplimiento está sujeto a sanciones administrativas e incluso puede ser causal de cancelación de la Certificación Ambiental.

El otorgamiento de la Certificación Ambiental no exime al titular de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que pudieran derivarse de la ejecución de su proyecto, conforme a ley".

(El subrayado es nuestro).

³⁷ Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM

"Artículo 7°.- Obligaciones del titular

(...)

7.2 Durante el desarrollo de sus actividades de exploración minera, el titular está obligado a lo siguiente:

(...)

- a) Ejecutar todas las medidas dispuestas en el estudio ambiental correspondiente, en los plazos y términos aprobados por la autoridad."

³⁸ Folios 128 al 170 del Expediente.

³⁹ Folio 153 del Expediente.



2	Fotografías N° 8, 10 y 11 del Informe de Supervisión.	Fotografías tomadas por la Supervisora en las que se observa el lado norte del cuerpo mineralizado de Quellaveco y el lado sur del futuro tajo.
3	Informe de Supervisión.	Documento que contiene el análisis y los medios probatorios de lo observado durante la Supervisión Especial 2012.

75. El Proyecto de Exploración "Quellaveco" cuenta con los siguiente instrumentos de gestión ambiental:

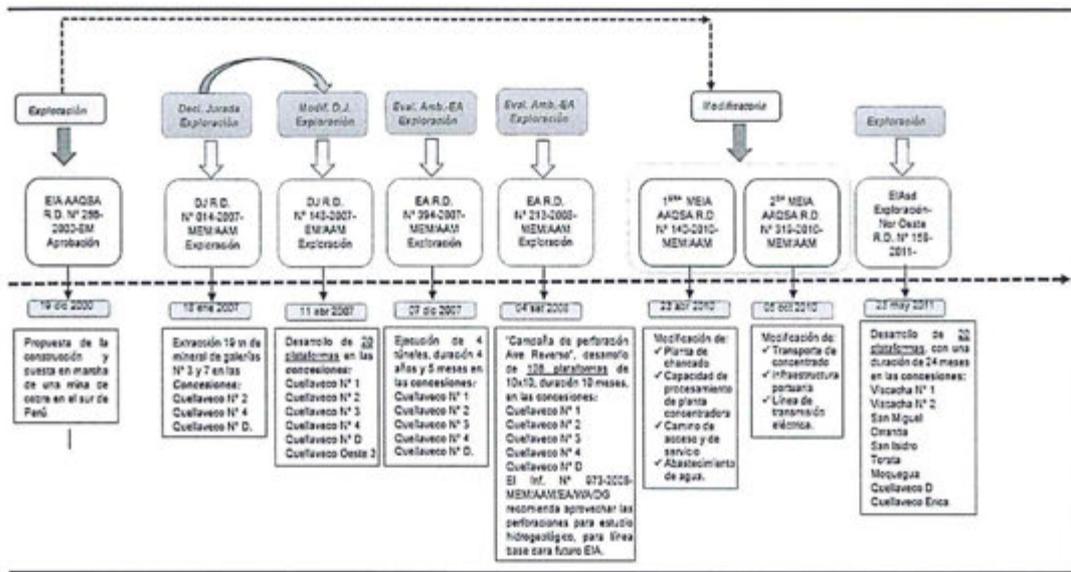
- a) Estudio de Impacto Ambiental (en adelante, EIA) del Proyecto de Explotación "Quellaveco", aprobado por la Resolución Directoral N° 266-2000-EM/DGAA del 19 de diciembre del 2000⁴⁰.
- b) Declaración Jurada del Proyecto de Exploración "Quellaveco", aprobada por la Resolución Directoral N° 014-2007-MEM/AAM del 18 de enero del 2007⁴¹.
- c) Declaración Jurada del Proyecto de Exploración "Quellaveco", aprobada por la Resolución Directoral N° 148-2007-MEM-AAM del 11 de abril del 2007⁴².
- d) Evaluación Ambiental – Categoría C del Proyecto de Exploración Minera "Quellaveco", aprobada por la Resolución Directoral N° 394-2007-MEM/AAM del 7 de diciembre del 2007⁴³.
- e) Evaluación Ambiental del Proyecto de Exploración Minera "Campaña de Perforación Aire Reverso", aprobada por la Resolución Directoral N° 213-2008-MEM/AAM del 4 de setiembre del 2008⁴⁴.
- f) Primera modificación del EIA del Proyecto "Quellaveco", aprobada por la Resolución Directoral N° 140-2010-MEM/AAM del 23 de abril del 2010⁴⁵.
- g) Segunda Modificación del EIA del Proyecto "Quellaveco", aprobada por la Resolución Directoral N° 319-2010-MEM/AAM del 5 de octubre del 2010⁴⁶.
- h) EIA semi-detallado del proyecto "Exploración al Nor Oeste del Yacimiento Quellaveco", aprobado por la Resolución Directoral N° 158-2011-MEM/AAM del 23 de mayo del 2011⁴⁷.



76. De la revisión de los instrumentos de gestión antes referidos se aprecia que solamente tres de ellos contemplan la construcción de accesos y plataformas en el área del Proyecto de Exploración "Quellaveco", conforme se muestra en el siguiente gráfico:

- ⁴⁰ Folio 42 del Expediente.
- ⁴¹ Folio 444 del Expediente.
- ⁴² Folio 240 del Expediente.
- ⁴³ Folios 254 y 255 del Expediente.
- ⁴⁴ Folios 420 y 421 del Expediente.
- ⁴⁵ Folio 44 del Expediente.
- ⁴⁶ Folios 73 al 75 del Expediente.
- ⁴⁷ Folios 393 y 394 del Expediente.





77. Así, la Declaración Jurada del Proyecto de Exploración "Quellaveco", aprobada por la Resolución Directoral N° 148-2007-MEM/AAM, autorizó la construcción de 20 plataformas y una (1) vía de acceso de, aproximadamente, 940 metros, conforme al siguiente detalle⁴⁸:

"Sondaje"	Coordenadas UTM		Sondaje	Coordenadas UTM	
	Este	Norte		Este	Norte
01	327049.59	8 108912.74	11	327120	8109408
02	328110	8108135	12	326979	8109549
03	327969	8108276	13	327545	8109266
04	327262	8108983	14	326838	8109125
05	327828	8108418	15	327403	8108559
06	327828	8108700	16	326979	8108700
07	327686	8108842	17	327120.28	8109832
08	327473.64	8 109054.38	18	326979	8109266
09	327403	8109125	19	328110	8108418
10	327262	8109266	20	327828	8108135

Sistema de coordenadas PSAD 56 – zona 19

(...)

Descripción de la Labor	Cantidad	Longitud Promedio (m)	Altura/Profundidad (m)	Ancho (m)	Área disturbada	Volumen total (m³)
Plataforma de perforación	20	15	0.5	15	4 500	2 250
Pozas de lodos	20	3	2	5	300	600
Vías de acceso	1	940	0.6	3	2 820	1 410
Total					7 620	4260"

78. La Evaluación Ambiental del Proyecto de Exploración Minera "Campaña de Perforación Aire Reverso", aprobada por la Resolución Directoral N° 213-2008-MEM/AAM, autorizó al titular minero construir 106 plataformas, conforme a lo siguiente detalle⁴⁹:

⁴⁸ Folios 238 reverso y 239 del Expediente.
⁴⁹ Folios 424 reverso y 439 del Expediente.





Sondaje	Coordenadas UTM		Sondaje	Coordenadas UTM		Sondaje	Coordenadas UTM	
	Este	Norte		Este	Norte		Este	Norte
01	327025,413	8109045,582	36	327374,936	8108076,846	71	327820,040	8108524,910
02	27113,564	8109079,744	37	327458,375	8108077,745	72	328203,991	8108529,588
03	327545,287	8109051,965	38	327509,616	8108106,459	73	328458,161	8108522,006
04	326990,822	8109093,261	39	327235,348	8109580,707	74	327115,345	8108576,430
05	327253,266	8109115,049	40	327249,743	8108172,505	75	327257,833	8108592,961
06	327389,847	8109125,383	41	327563,403	8108165,855	76	327393,759	8108566,078
07	327493,091	8109122,701	42	327345,273	8108212,894	77	327721,986	8108556,299
08	326867,662	8109149,352	43	327450,672	8108203,886	78	327794,310	8108613,440
09	327058,552	8109165,880	44	327679,935	8108222,375	79	327895,907	8108613,606
10	327619,691	8109154,469	45	327814,489	8108198,430	80	328056,198	8108577,337
11	326947,770	8109220,849	46	328245,694	8108243,796	81	326987,408	8108643,294
12	327154,421	8109231,699	47	328391,913	8108253,817	82	327187,535	8108662,639
13	327294,006	8109216,556	48	327226,699	8108282,854	83	327301,159	8108668,696
14	327421,038	8109234,789	49	327463,485	8108278,649	84	327461,406	8108633,889
15	327510,521	8109212,444	50	327555,845	8108281,344	85	328094,546	8108669,524
16	327600,935	8109253,621	51	328260,474	8108310,250	86	327409,256	8108675,244
17	327807,159	8107829,123	52	327348,063	8108342,327	87	327966,673	8108710,057
18	327047,649	8109276,465	53	327477,815	8108351,552	88	327006,524	8108733,799
19	327211,434	8109327,503	54	327736,864	8108341,546	89	327108,457	8108744,416
20	327537,336	8109312,927	55	327894,783	8108353,652	90	327288,609	8108739,602
21	327008,349	8109357,828	56	328040,452	8108353,959	91	327421,882	8108755,101
22	327113,164	8109378,616	57	328176,127	8108321,976	92	327515,963	8108744,324
23	327314,473	8109350,251	58	328406,504	8108343,273	93	327802,827	8108758,053
24	327433,707	8109353,503	59	328485,671	8108336,393	94	327271,790	8108808,263
25	327582,468	8107952,804	60	327184,423	8108380,308	95	327066,899	8108891,908
26	327726,718	8107927,086	61	327479,978	8108421,340	96	327164,092	8108904,773
27	327845,857	8107944,860	62	327835,240	8108431,251	97	327167,164	8108903,250
28	326923,579	8109401,917	63	328261,792	8108400,573	98	327364,931	8108832,942
29	327255,765	8109446,836	64	327164,633	8108468,047	99	327436,526	8108860,323
30	327400,098	8108011,875	65	327273,832	8108463,302	100	327011,819	8108909,930
31	327505,029	8107981,985	66	327418,010	8108453,057	101	326962,123	8108997,745
32	327068,442	8109450,744	67	327482,706	8108487,167	102	327096,161	8108995,336
33	327369,607	8109502,050	68	327937,970	8108468,330	103	327207,295	8109009,429
34	327565,924	8109459,487	69	328099,238	8108444,419	104	327358,768	8108999,898
35	327661,266	8108053,034	70	327332,039	8108535,974	105	327488,994	8109008,221
						106	327637,616	8109027,334



79. Finalmente, el Estudio de Impacto Ambiental Semi-detallado del Proyecto "Exploración al Nor Oeste del Yacimiento Quellaveco", aprobado por la Resolución Directoral N° 158-2011-MEM/AAM, autorizó al administrado la construcción de nuevos accesos de, aproximadamente, 8 kilómetros y 20 plataformas, conforme al siguiente detalle⁵⁰:

"III DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

(...)

El proyecto de exploración se ha definido en base a la ejecución de las actividades de exploración las cuales comprenden la ejecución de un máximo de 20 plataformas, aproximadamente 8 Km de accesos nuevos y la rehabilitación de 2,9 Km de acceso antiguos. El área de exploración cubre aproximadamente 486,41 ha de terreno.

Plataforma	Coordenadas UTM PSAD 56	
	Este	Norte
MQ10_001	326786,04	8109787,54
MQ10_002	327396,68	8109892,57
MQ10_003	325920,60	8110606,24
MQ10_004	325706,64	8110963,19
MQ10_005	327221,50	8110012,63

⁵⁰

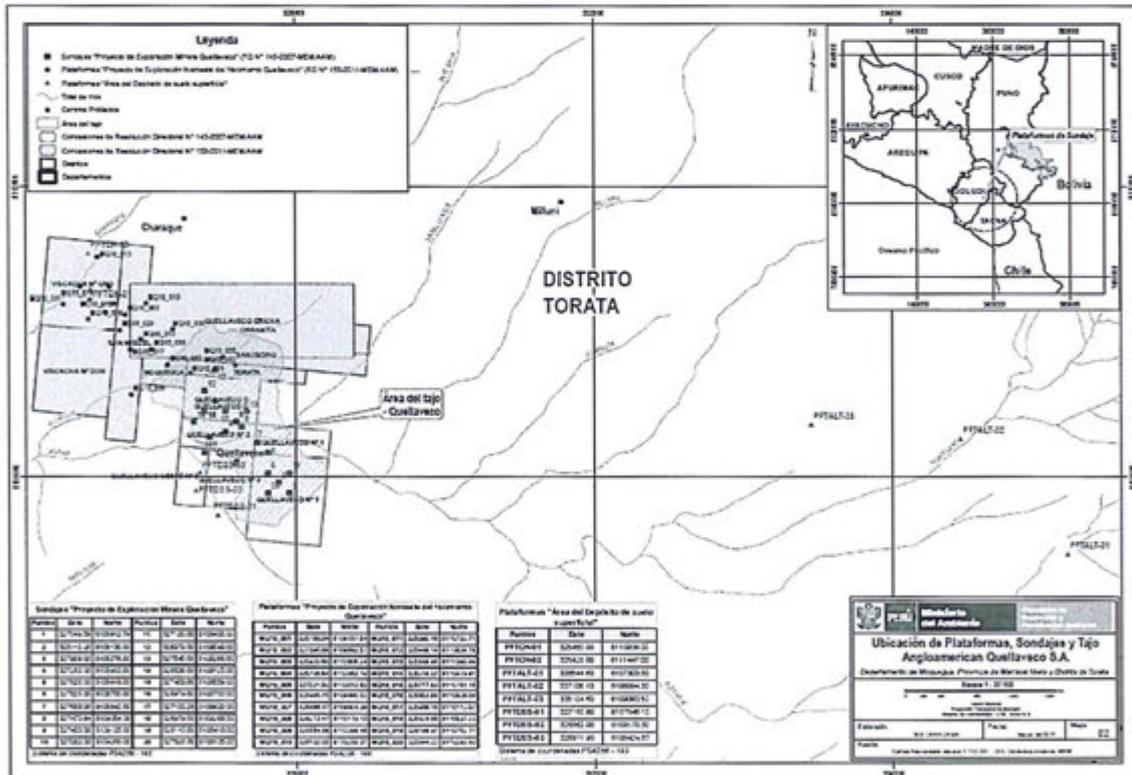
Folios 394, 396 y 408 reverso del Expediente.



MQ10_006	325996,75	8109490,02
MQ10_007	326486,47	8109904,39
MQ10_008	326273,47	8110119,13
MQ10_009	326554,56	8110398,48
MQ10_010	326132,05	8110255,31
MQ10_011	325090,16	8110733,71
MQ10_012	325448,19	8110804,78
MQ10_013	325548,96	8111390,49
MQ10_014	325318,22	8110979,81
MQ10_015	325777,63	8110751,15
MQ10_016	325653,88	8110628,04
MQ10_017	325985,18	8110112,07
MQ10_018	325424,86	8110537,23
MQ10_019	326198,97	8110752,71
MQ10_020	325844,22	8110392,93

Fuente: AAQ SA 2010*

80. La ubicación de las plataformas antes detalladas en relación al tajo se puede observar en el siguiente mapa:



81. Del mapa se verifica que el titular minero sí se encontraba autorizado a construir plataformas con sus respectivos accesos fuera del tajo en coordenadas específicas, por lo que corresponde determinar si las plataformas referidas en el escrito de levantamiento de observaciones formuladas durante la Supervisión Especial 2012, presentado por el titular minero, se encontraban dentro de las coordenadas autorizadas en los instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente.

82. En tal sentido, para acreditar que Quellaveco habría ejecutado plataformas y accesos sin que estos hayan sido previstos en el EIA del Proyecto "Quellaveco" será necesario contar, como mínimo, con los siguientes medios probatorios:



- (i) Las coordenadas UTM que señalen la ubicación exacta de los accesos y plataformas que no se encontrarían contemplados en un instrumento de gestión ambiental.
- (ii) Fotografías que muestren los accesos y plataformas que se encontrarían fuera del proyecto del tajo y que no se encuentren en un instrumento de gestión ambiental.

83. De la revisión del Informe de Supervisión se tiene lo siguiente:

- (i) No se cuenta con coordenadas UTM de ubicación de los accesos y plataformas materia de la presente imputación.
- (ii) Las Fotografías N° 8, 10 y 11⁵¹ que sustentaría la existencia de los mencionados accesos y plataformas fueron tomadas desde una distancia lejana, por lo que no es posible apreciar la existencia de plataformas ni de los accesos que conduzcan a ellas.



Fotografía N° 8: Lado norte del cuerpo mineralizado de Quellaveco, se observa trabajos removidos por los trabajos de exploración



Fotografía N° 10: Lado sur del futuro tajo abierto, se observa las labores de exploración (accesos y plataformas).



⁵¹

Folios 10 reverso y 11 del Expediente.



Fotografía N° 11.- Lado sur del futuro tajo abierto, al fondo de la quebrada se observa el campamento actual.

84. De lo antes expuesto, se advierte que no se cuentan con elementos probatorios suficientes que permitan determinar la existencia de plataformas y accesos ubicados en coordenadas que no se encuentran autorizadas en los instrumentos de gestión ambiental.
85. En tal sentido, de acuerdo a lo establecido en el Numeral 3.2 del Artículo 3° del TUO del RPAS del OEFA, cuando la Autoridad Decisora tenga dudas sobre la existencia de infracción administrativa, decidirá por declarar la inexistencia de infracción administrativa en el caso concreto. Ello, de conformidad con los principios de verdad material y presunción de licitud que establecen que la autoridad administrativa deberá, de un lado, verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones; y, de otro lado, presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuente con evidencia en contrario.
86. Debido a que los medios probatorios observados no resultan idóneos para verificar la existencia de la construcción de accesos y plataformas fuera del área del tajo no previstas en instrumento de gestión ambiental alguno, la Dirección de Fiscalización considera que no ha quedado acreditada la infracción al Literal a) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM.
87. Por lo expuesto, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador respecto del Hecho Imputado N° 3, careciendo de objeto pronunciarse sobre los argumentos de defensa expuestos por Anglo American en el presente procedimiento administrativo sancionador.

IV.3 Cuarta cuestión en discusión: Determinar si Anglo American cerró las plataformas y accesos ubicados fuera del área del tajo

IV.3.1 La obligatoriedad del cumplimiento de las medidas de cierre y post cierre de los componentes mineros en un proyecto de exploración

88. El Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° del RAAEM⁵² establece que todo titular minero se encuentra obligado a ejecutar las medidas de cierre y post cierre correspondientes.

⁵²

Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM
"Artículo 7°.- Obligaciones del titular
(...)"





89. Del mismo modo, los Artículos 38° y 41° del RAAEM⁵³ establecen la obligatoriedad de los titulares mineros de ejecutar las medidas de cierre (ya sea progresivo, final o post cierre) con la finalidad de restituir la estabilidad física o química del área perturbada, de acuerdo con los términos y plazos dispuestos en el estudio ambiental aprobado.
90. En efecto, una de las obligaciones de todo titular minero es realizar las labores de cierre de su operación de una manera ordenada y planificada, a fin de remediar la zona perturbada y restituir en la medida de lo posible, las propiedades físicas y químicas con las que contaba dicha área antes de la ejecución de la actividad minera. Tal como señalan las normas, las actividades de cierre están compuestas secuencialmente por el cierre progresivo, cierre final y post cierre.
91. Por tanto, corresponde determinar si Anglo American cumplió con el cierre de las plataformas y accesos ubicados fuera del área del tajo del Proyecto de Exploración "Quellaveco", de acuerdo con las normas ambientales y/o lo establecido en sus instrumentos de gestión ambiental aprobados por la autoridad competente.

IV.3.2 Análisis de los Hechos Imputados N° 4 y 5:

92. Durante la Supervisión Especial 2012 en el Proyecto de Exploración "Quellaveco", los supervisores consignaron lo siguiente en el Acta de Supervisión⁵⁴:

"Observación N° 02: Las plataformas y accesos ubicados fuera del área del proyecto del tajo no han sido cerradas hasta la fecha."

93. Para acreditar lo señalado, la Supervisora presentó las Fotografías N° 8, 10 y 11, que fueron incorporadas en el Informe de Supervisión y que han sido adjuntadas en el acápite anterior.
94. De lo antes referido, la Subdirección de Instrucción e Investigación indicó que existen indicios de que los accesos y plataformas ejecutados fuera del proyecto del tajo, que no se encontrarían previstos en un instrumento de gestión ambiental, no habrían sido cerrados.
95. Para el análisis de la presente imputación se tomará en cuenta los siguientes medios probatorios:

N°	Medio probatorio	Contenido
1	Acta de la Supervisión Especial 2012	Observación N° 2 la cual señala que las plataformas y accesos ubicados fuera del

7.2 Durante el desarrollo de sus actividades de exploración minera, el titular está obligado a lo siguiente:

(...)

c) Ejecutar las medidas de cierre y post cierre."

⁵³ Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM

Artículo 38°.- Obligación de cierre

El titular de actividad minera está obligado a ejecutar las medidas de cierre progresivo, cierre final y postcierre que corresponda, así como las medidas de control y mitigación para periodos de suspensión o paralización de actividades, de acuerdo con el estudio ambiental aprobado por la DGAAM.

(...)

Artículo 41.- Cierre final y postcierre

El titular está obligado a realizar todas las medidas de cierre final y post cierre que resulten necesarias para restituir la estabilidad física o química de largo plazo del área perturbada por las actividades de exploración realizadas, en los términos y plazos dispuestos en el estudio ambiental aprobado.

(...)"

⁵⁴ Folio 15 reverso Expediente.





		tajo no han sido cerrados hasta la fecha de la Supervisión Especial 2012.
2	Fotografías N° 8, 10 y 11 del Informe de Supervisión.	Fotografías tomadas por la Supervisora en las que se observa el lado norte del cuerpo mineralizado de Quellaveco y el lado sur del futuro tajo.

96. Para acreditar que Anglo American no habría cerrado ciertos plataformas y accesos contenidos dentro del proyecto de exploración debe acreditarse, en primer lugar, la existencia de dichos componentes.
97. Al respecto, de las Fotografías N° 8, 10 y 11 no se observa plataformas y accesos por haber sido tomadas desde una distancia lejana. Es decir, los medios probatorios que sustentan la presente imputación no resultan suficientes para determinar la existencia de las plataformas y accesos fuera del área del tajo ni, mucho menos, que estos no hayan sido cerrados debidamente.
98. En este punto, cabe reiterar que el Numeral 3.2 del Artículo 3° del TUO del RPAS del OEFA señala que cuando la Autoridad Decisora tenga dudas sobre la existencia de infracción, decidirá por declarar la inexistencia de infracción administrativa en el caso concreto. Ello, de conformidad con los principios de verdad material y presunción de licitud, establecen que la autoridad administrativa deberá, de un lado, verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones; y, de otro lado, presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuente con evidencia en contrario.
99. Por lo tanto, de los medios probatorios obrantes en el Expediente no es posible verificar la existencia de accesos y plataformas fuera del área del tajo que no hayan sido cerrados; en consecuencia, la Dirección de Fiscalización considera que no ha quedado acreditada la infracción al Literal c) del Numeral 7.2 del Artículo 7° y a los Artículos 38° y 41 del RAAEM.
100. Por lo expuesto, corresponde archivar el presente procedimiento administrativo sancionador respecto de los Hechos Imputados N° 4 y 5, careciendo de objeto pronunciarse sobre los argumentos expuestos por Anglo American a lo largo del presente procedimiento administrativo sancionador.

IV.4 **Análisis de la quinta cuestión en discusión: Determinar si corresponde ordenar medidas correctivas a Anglo American**

IV.4.1 Objetivo, marco legal y condiciones de las medidas correctivas

101. La medida correctiva cumple con el objetivo de reponer o restablecer las cosas al estado anterior de la comisión del ilícito, corrigiendo los efectos que la conducta infractora hubiere causado en el interés público⁵⁵.
102. De acuerdo con el Artículo 28° del Reglamento de Medidas Administrativas del OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 007-2015-OEFA/CD, *"la medida correctiva es una disposición dictada por la Autoridad Decisora, en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, a través de la cual se busca revertir, corregir o disminuir en lo posible el efecto nocivo que la conducta*

⁵⁵ MORÓN URBINA, Juan Carlos. *Los actos - medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración*. En: Revista de Derecho Administrativo N° 9. Círculo de Derecho Administrativo. Lima, p. 147.





infractora hubiese podido producir en el ambiente, los recursos naturales y la salud de las personas”.

103. Asimismo, los Lineamientos para la Aplicación de las Medidas Correctivas, aprobado por la Resolución del Consejo Directivo N° 010-2013-OEFA/CD, establecen las directrices y metodología para la aplicación de medidas correctivas por parte del OEFA.
104. En este contexto, corresponde analizar si en las infracciones objeto del presente procedimiento corresponde el dictado de medidas correctivas, considerando si la empresa revertió o no los impactos generados.

IV.4.2 Procedencia de la medida correctiva

105. En el presente procedimiento administrativo sancionador ha quedado acreditada la existencia de responsabilidad administrativa de Anglo American por la comisión de la infracción al Artículo 10°, al Numeral 5 del Artículo 25°, al Numeral 2 del Artículo 38°, a los Numerales 3 y 5 del Artículo 39° y a los Numerales 2, 3 y 9 del Artículo 40° del RLGRS, al acreditarse la falta de instalaciones adecuadas en el almacén temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos: área improvisada, falta de rótulos y señalizaciones, falta de sistema de drenaje y de cerco perimétrico.
106. Durante la supervisión regular correspondiente al año 2013 en las instalaciones del Proyecto de Exploración “Quellaveco” la Dirección de Supervisión verificó que Anglo American cumplió con la recomendación formulada durante la Supervisión Especial 2012 con la finalidad de revertir la situación originada por el inadecuado almacenamiento de los residuos en el depósito temporal de residuos domésticos, industriales y peligrosos.
107. Lo señalado precedentemente se sustenta en el Numeral 9.4 “Recomendaciones anteriores” del informe correspondiente a la supervisión regular del año 2013, conforme al siguiente detalle⁵⁶:

“En la Supervisión Regular 2012, se formularon las siguientes observaciones y recomendaciones:

Observación N° 1. *El almacén temporal de los residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos no cuenta con instalaciones adecuadas (área señalizada, ventilación, con sistema de contingencia, cercos perimétricos y con acceso restringido.*

Recomendación N° 1. *El titular debe de contar con un almacén temporal de acuerdo a las normas vigentes.*

En la supervisión se constató la existencia de un depósito temporal para el almacenamiento de los residuos sólidos industriales y peligrosos que cumple con el requisito de la normativa.”

(El subrayado es agregado).

108. De lo antes expuesto, ha quedado demostrado que Anglo American subsanó la conducta infractora, por lo que no corresponde ordenar una medida correctiva en el presente extremo, de conformidad con lo señalado en el segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias.



⁵⁶

Folio 392 del Expediente.



109. Finalmente, es importante reiterar que de acuerdo al segundo párrafo del Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas Reglamentarias, en caso la presente resolución adquiera firmeza, el extremo que declara la responsabilidad administrativa será tomado en cuenta para determinar la reincidencia del administrado, sin perjuicio de su inscripción en el Registro de Actos Administrativos.

En uso de las facultades conferidas en el Literal n) del Artículo 40° del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, aprobado por el Decreto Supremo N° 022-2009-MINAM, y de lo dispuesto en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar la existencia de responsabilidad administrativa de Anglo American Quellaveco S.A. por la comisión de la siguiente infracción y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Hecho infractor	Norma que tipifica la infracción administrativa
1	Falta de instalaciones adecuadas del almacén temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos: área improvisada, falta de rótulos y señalizaciones, falta de sistemas de drenaje y de cerco perimétrico, referido a los Hechos Imputados N° 1 y 2.	Artículo 10°, Numeral 5 del Artículo 25°, Numeral 2 del Artículo 38°, Números 3 y 5 del Artículo 39°, y Números 2, 3 y 9 del Artículo 40° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM.

Artículo 2°.- Declarar que en el presente caso no resulta pertinente el dictado de medidas correctivas por la comisión de la conducta infractora indicada en el Artículo 1° precedente, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución, de conformidad con lo previsto en el Numeral 2.2 del Artículo 2° de las Normas reglamentarias que facilitan la aplicación de lo establecido en el Artículo 19° de la Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país, aprobadas mediante Resolución de Consejo Directivo N° 026-2014-OEFA/CD.

Artículo 3°.- Archivar el presente procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Anglo American Quellaveco S.A. en los siguientes extremos y por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución:

N°	Presunto hecho infractor
1	Falta de instalaciones adecuadas en el almacén temporal de residuos sólidos domésticos, industriales y peligrosos, respecto de la presunta infracción al Numeral 3 del Artículo 25° y al Numeral 3 del Artículo 38° del Reglamento de la Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004-PCM, referido a los Hechos Imputados N° 1 y 2.
2	La empresa ejecutó plataformas y accesos ubicados fuera del área del tajo, incumpliendo con lo establecido en sus estudios ambientales, referido al Hecho Imputado N° 3.
3	Las plataformas ubicadas fuera del área del tajo no han sido cerradas a la fecha de la supervisión, referido al Hecho Imputado N° 4.
4	Los accesos ubicados fuera del área del tajo no han sido cerrados a la fecha de la supervisión, referido al Hecho Imputado N° 5.

Artículo 4°.- Informar a Anglo American Quellaveco S.A. que contra lo resuelto en la presente resolución es posible la interposición del recurso de reconsideración o apelación ante la Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos, dentro del plazo de quince (15) días hábiles contado a partir del día siguiente de su notificación,





de acuerdo a lo establecido en el Artículo 207° de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, y en los Numerales 24.1, 24.2 y 24.3 del Artículo 24° del Texto Único Ordenado Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del OEFA, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Artículo 5°.- Disponer la inscripción de la presente resolución en el Registro de Actos Administrativos, sin perjuicio de que si esta adquiere firmeza, el extremo que declara la responsabilidad administrativa será tomado en cuenta, para determinar la reincidencia y su posible inscripción en el registro correspondiente, de acuerdo a la Única Disposición Complementaria Transitoria del Texto Único Ordenado del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 045-2015-OEFA/PCD.

Regístrese y comuníquese,

.....
María Luisa Egúsqiza Mori
Directora de Fiscalización, Sanción y
Aplicación de Incentivos
Organismo de Evaluación y
Fiscalización Ambiental - OEFA

