



Universidad  
Continental

FACULTAD DE DERECHO

Escuela Académico Profesional de Derecho

Tesis

**Naturaleza jurídica de las concesiones mineras con  
relación a las áreas naturales protegidas en la  
provincia de Huancayo durante el año 2017**

para optar el Título Profesional de  
Abogada

**Skaydrith Arannith Fuente Bedón**

Huancayo, 2019



Repositorio Institucional Continental  
Tesis digital



Obra protegida bajo la licencia de [Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 2.5 Perú](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/peru/)

**AGRADECIMIENTO.**

A Dios por bendecirme; cada día; a mis padres y maestros por brindarme su apoyo durante la elaboración de la tesis.

**DEDICATORIA.**

A mis padres, a mi familia, a mi alma mater y a todas aquellas personas que día a día cuidan el medio ambiente.

## ÍNDICE

|                   |    |
|-------------------|----|
| RESUMEN.....      | 7  |
| INTRODUCCIÓN..... | 11 |

### CAPÍTULO I

#### PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN

|  |    |
|--|----|
| 1.1. Planteamiento y formulación del problema..... | 13 |
| 1.1.2 Formulación del problema.....                | 17 |
| 1.1.2.1 Problema general.....                      | 17 |
| 1.1.2.2 Problemas específicos.....                 | 17 |
| 1.2. Objetivo general.....                         | 17 |
| 1.2.1 Objetivos específicos.....                   | 17 |
| 1.3. Justificación de la Investigación.....        | 17 |
| 1.3.1. Justificación teórica.....                  | 17 |
| 1.3.2. Justificación práctica.....                 | 18 |
| 1.3.3. Justificación social.....                   | 18 |
| 1.4. Hipótesis .....                               | 19 |
| 1.4.1. Hipótesis general: .....                    | 19 |
| 1.4.2. Hipótesis específica .....                  | 19 |
| 1.5. Variables.....                                | 20 |

### CAPÍTULO II

#### MARCO TEORICO

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| 2.1. Antecedentes del problema..... | 21 |
| 2.1.1. Internacional.....           | 21 |
| 2.1.2. Nacional.....                | 23 |
| 2.2. Bases Teóricas.....            | 25 |

|   |     |
|---|-----|
| 2.2.1. Teoría de las concesiones .....  | 25  |
| 2.2.3. Teoría de las Concesiones de los Recursos Naturales.....                 | 40  |
| 2.2.5 Teoría del Concesiones Mineras - Martin Vincés Arbulú .....               | 48  |
| 2.2.6. Teoría de las Áreas Naturales Protegidas.....                            | 52  |
| 2.2.7. Teoría del desarrollo sostenible.....                                    | 64  |
| 2.2.8 Teoría económica y desarrollo sostenible.....                             | 73  |
| 2.2.9. Teoría del derecho minero según Daniel Humberto Moscol Aldana.....       | 79  |
| 2.2.10 Marco institucional-legal: Actividad Minera y Administración de ANP..... | 80  |
| 2.3. Análisis de las áreas naturales protegidas en Junín.....                   | 157 |
| 2.3.1 Definiciones de términos básicos.....                                     | 194 |

### **CAPÍTULO III**

#### **MÉTODO DE INVESTIGACIÓN**

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| 3.1 Método de Investigación.....   | 199 |
| 3.1.1 Métodos Generales.....       | 199 |
| 3.1.2 Métodos Específicos.....     | 199 |
| 3.2 Tipo y niveles.....            | 200 |
| 3.2.1 Tipo de Investigación.....   | 200 |
| 3.3 Población y Muestra .....      | 200 |
| 3.4 Técnicas de Investigación..... | 201 |

### **CAPÍTULO IV**

#### **ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS**

|   |     |
|---|-----|
| 4.1. Presentación de los Resultados .....           | 202 |
| 4.1.1. Resultados de la Hipótesis Específico 1..... | 221 |
| 4.1.2. Resultados Hipótesis Específico 2.....       | 226 |
| 4.1.3. Resultados de la Hipótesis General.....      | 227 |
| 4.1.4 Discusión de resultados.....                  | 229 |

## CONCLUSIONES

|                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| 5. Conclusiones.....            | 235 |
| 6. Recomendaciones.....         | 237 |
| 7. Bibliografía.....            | 241 |
| 8. Webgrafia.....               | 245 |
| 9. Anexos.....                  | 246 |
| 9.1 Proyecto de Ley.....        | 246 |
| 9.2 Registros fotográficos..... | 249 |
| 9.3 Mapas.....                  | 253 |

## CUADROS

|               |     |
|---------------|-----|
| Cuadro 1..... | 203 |
| Cuadro 2..... | 203 |
| Cuadro 3..... | 204 |
| Cuadro 4..... | 204 |
| Cuadro 5..... | 205 |
| Cuadro 6..... | 205 |

## LISTA DE GRAFICOS

|                   |     |
|-------------------|-----|
| Grafico N° 1..... | 108 |
| Grafico N° 2..... | 110 |
| Grafico N° 3..... | 112 |
| Grafico N° 4..... | 113 |
| Grafico N° 5..... | 114 |
| Grafico N° 6..... | 142 |
| Grafico N° 7..... | 151 |
| Grafico N° 8..... | 225 |

## **RESUMEN**

El trabajo titulado Naturaleza Jurídica de las Concesiones Minera en relación a las Áreas Naturales Protegidas en la Provincia de Huancayo durante el año 2017 surge como consecuencia de la prioridad económica del Estado frente a espacios protegidos por la legislación ambiental, el objetivo general fue demostrar la superposición de derechos mineros sobre los derechos establecidos de áreas naturales protegidas en la provincia de Huancayo y los objetivos específicos fueron explicar la Naturaleza Jurídica de las Concesiones Mineras dentro de espacios protegidos se superpone sobre los derechos de áreas naturales protegidas ( en adelante ANP) en la provincia de Huancayo y explicar que el derecho minero, para lo cual se utilizó el desarrollo del método descriptivo ; como fundamentos científicos académicos una gama de teorías académicas técnicas basadas en el análisis jurídicos de las leyes sobre concesiones mineras (TUO de la Ley General de Minería DECRETO SUPREMO N° 014-92-EM Y Reglamento del procedimiento ordinario minero DECRETO SUPREMO N° 018-92-EM y la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales N° 26821) y Ley de Áreas Naturales Protegidas (Ley N° 26834) delimitadas dentro del marco del derecho ambiental y del derecho minero. Enfocado en un marco dogmático jurídico ambiental cuyos resultados se plasmaron en los lineamientos y enfoques ambientales como requisitos y exigencias obligatorias y vinculantes según el marco normativo en toda actividad que podría poner en riesgo el medio ambiente. De ello también se concluye la afección al principio de Desarrollo Sostenible que teóricamente debe incorporar tres componentes obligatorios y en igual condición de exigibilidad lo Ambiental, lo Económico y lo Social, la ausencia de uno de estos componentes generaría el incumplimiento y no aplicación de este principio, ahora, de acuerdo a la revisión normativa y práctica el Estado Peruano, ha obviado en términos técnicos y legales la realidad y exigibilidad de este principio en la actividad minera generando una desprotección y riesgo a las ANP.

En este sentido, de acuerdo al rol de estado respecto al tema minero éste plantea aparentemente un equilibrio entre lo económico, ambiental y social, sin embargo, dicho equilibrio le da mayor relevancia al factor económico respecto a la actividad minera a pesar que las ANP también puede tener ese mismo tratamiento. Por esta razón la Naturaleza Jurídica de las Concesiones Mineras dentro de las ANP se encuentran reguladas en las respectivas leyes sobre la actividad minera y también plasmada en

leyes ambientales del Perú, en consecuencia, éstas se contraponen al espíritu legal del Principio de Derecho Sostenible pues el otorgarle legalmente esta atribución está justificando ilegítimamente mayor relevancia al componente económico y desplazando a una mínima expresión al aspecto ambiental.

Palabra Claves:

Concesión minera

Áreas Naturales Protegidas

Leyes

Superposición

## **ABSTRACT**

The work entitled Legal Nature of Mining Concessions in relation to Natural Protected Areas in the province of Huancayo during the year 2017 arises as a result of the economic priority of the State against protected areas by environmental legislation, the general objective was to demonstrate the overlap of mining rights on the established rights of protected natural areas in the province of Huancayo and the specific objectives were to explain the Legal Nature of the Mining Concessions within protected spaces is superimposed on the rights of protected natural areas (hereinafter ANP) in the province of Huancayo and explain that the mining right, for which the development of the descriptive method was used; as academic scientific foundations a range of academic and technical theories based on the legal analysis of the mining concession laws (TUO of the General Mining Law SUPREME DECREE N° 014-92-EM and Regulation of the ordinary mining procedure SUPREME DECREE N° 018-92 -EM and the Organic Law for Sustainable Use Law No. 26821) and Law of Natural Protected Areas (Law No. 26834) delimited within the framework of environmental law and mining law. Focused on a legal environmental dogmatic framework whose results were reflected in environmental guidelines and approaches as mandatory and binding requirements and requirements according to the regulatory framework in any activity that could put the environment at risk. It also concludes the affectation to the principle of Sustainable Development that theoretically must incorporate three mandatory components and in equal condition of enforceability the Environmental, Economic and Social, the absence of one of these components would generate non-compliance and non-application of this principle , now, according to the normative and practical revision of the Peruvian State, it has obviated in technical and legal terms the reality and enforceability of this principle in the mining activity generating a lack of protection and risk to the ANP.

In this sense, according to the role of the state regarding the mining issue, it apparently considers a balance between the economic, environmental and social, however, this balance gives greater importance to the economic factor regarding mining activity, although the ANPs also You can have that same treatment. For this reason, the Legal Nature of Mining Concessions within the PNAs are regulated in the respective laws on mining activity and also embodied in environmental laws of Peru, as a result, these

contradict the legal spirit of the Principle of Sustainable Development as the Legally granting this attribution is illegitimately justifying greater relevance to the economic component and displacing the environmental aspect to a minimum expression.

Keywords:

Mining concession

Protected natural areas

Laws

Overlap

## INTRODUCCIÓN

La problemática ambiental sobre la flexibilidad procedimental en las leyes sobre concesiones mineras se superpone con la legislación ambiental. El objetivo general fue demostrar la superposición de derechos mineros sobre áreas naturales protegidas en la provincia de Huancayo y los objetivos específicos, fueron explicar la Naturaleza Jurídica de las Concesiones Mineras dentro de espacios protegidos sobre las áreas naturales protegidas en la provincia de Huancayo y explicar que el derecho minero dentro de los espacios protegidos en la provincia de Huancayo. Esto en razón a la problemática existente en nuestro país ante la diversidad de actividades mineras como eje económico las cuales han sido fomentadas por las políticas y normas estatales, asimismo en superposición con la existencia de Áreas Naturales protegidas también reguladas por leyes especiales. La Justificación teórica para la aplicación de las normas jurídicas peruanas ambientales y mineras contienen una serie de componentes teóricos los cuales, son expresados en políticas que se materializan en leyes y éstas deben tener un alcance real y práctico, por ello la existencia de un derecho Ambiental y Minero se posiciona teóricamente en una norma la cual debe ser aplicada en la teoría a través de políticas públicas. Por esta razón la presente investigación permitirá un análisis de las teorías respecto al derecho ambiental (Estrictamente sobre Áreas Naturales protegidas) y derecho Minero (básicamente en relación a las Concesiones mineras y su procedimiento) la justificación práctica es por la necesidad de exigir el derecho al desarrollo sostenible lo cual implica una adecuada relación entre lo económico y lo ambiental porque es necesario conocer la relación estrecha entre las concesiones mineras (otorgadas) y la creación de áreas naturales protegidas, las cuales constituyen en ambas situaciones políticas de suma importancia del Estado Peruano, las cuales deben evidenciarse en la realidad. Las razones teóricas y legales sobre los altos indicadores referenciados por la Defensoría del Pueblo sobre conflictos socio ambientales que han generado una serie de cuestionamientos a las actividades mineras; se reflejan básicamente por la contraposición de lo establecido en la ley de Áreas Naturales Protegidas Ley N° 26834 que fomenta y propicia conservar en términos ambientales y las leyes mineras en materia de concesiones fomenta, permite y propicia

más concesiones mineras que podrían aparentemente evidenciar el ascenso de más conflictos en el futuro por encontrarse en dos frentes muy marcados en las leyes peruanas, no obstante, es también el rol del Estado propiciar políticas ambientales y de desarrollo basado en la inmensa riqueza de recursos naturales. Finalmente, el trabajo se encuentra dividido y estructurado en capítulos, el capítulo I desarrolla el problema de investigación, el capítulo II establece el marco teórico de la investigación, donde se añade en un subcapítulo el marco institucional y legal sobre la minería y de las Áreas Naturales Protegidas. En el capítulo III se describe el Método de Investigación y el Capítulo IV presenta los resultados Finalmente, al haber realizado un análisis legal detallado y práctico se presenta una propuesta legislativa que podría equilibrar una convivencia entre las concesiones mineras y las áreas naturales protegidas.

## CAPÍTULO I

### PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

#### 1.1 Planteamiento y formulación del problema

El equilibrio sostenible en el Perú, implica una adecuada regulación para el desarrollo económico y ambiental, si bien la actividad minera es importante esta debe tener limitaciones frente a espacios naturales o ambientalmente protegidos por la propia ley, así tenemos que en el mes de noviembre de 2016(...) el proyecto minero más grande del país cuyas reglas de juego fueron modificadas hasta en cuatro ocasiones a través de la aplicación del Instrumento Técnico Sustentatorio (ITS). En ese mismo sentido de acuerdo al 19° reporte del Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú (OCM) señala: “casi el 70 por ciento de conflictos del país son socio-ambientales. Esto sin dejar de lado otros temas latentes y potenciales como los conflictos en torno al agua o el despojo sistemático de tierras comunales promovidos por emprendimientos como los monocultivos de palma aceitera alentados por el Estado peruano.” (Servindi.2017) de acuerdo a estos datos la presencia de la actividad minera es aun generadora de varios conflictos. Entendemos así que los conflictos en nuestro país son muchos y que centrándonos en el tema el proyecto más grande en la materia de minería ha tenido modificaciones para su aplicación, así también se tiene que el porcentaje de conflictos socio-ambientales asciende a un 70 %, lo cual nos lleva a pensar y entender que en temas ambientales la sociedad no siempre se encuentra de acuerdo con las concesiones que se dan lo cual crea conflictos constantes

Para dar inicio al planteamiento del problema o a las razones por las cuales se ha planteado el desarrollo del presente trabajo recurro a varios pasajes de diversos medios de comunicación de las cuales se concluye puntualmente en el desarrollo de conflictos, la cual se desprende de la siguiente información, encontrada por la organización Servindi (ONG con sede en Perú identificado con

las aspiraciones de los pueblos indígenas u originarios) la cual señala: (...) 200 conflictos sociales entre activos y latentes”, según la Defensoría del Pueblo. Cabe precisar que desde la llegada de los españoles se ha generado una serie de enfrentamientos en relación a la actividad minera, no solamente desde una perspectiva ambiental sino también laboral, en sus inicios lógicamente. La búsqueda de información en relación a la superposición de derechos mineros ambientales ha sido muy escasos sobre todo en relación al tiempo. Por ello la información básica ha sido obtenida sobre datos alcanzados por medios de la información del Geocatmin (aplicativo de concesiones mineras), sumados con el acceso a la información de organismos competentes como es el caso de la Defensoría del Pueblo.

A esto se debe sumar la siguiente información que según el Diario Perú 21, (de fecha 2 agosto del 2017-Perú) el Perú fue elegido como uno de los 20 destinos turísticos a nivel mundial y que deben ser visitados durante este 2017, según una lista elaborada por Bloomberg, la agencia estadounidense de noticias especializada en temas de economía y negocios. De igual manera se suma a esto lo informado por el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas que señala: (...) la feria internacional más importante de la industria turística de nuestro país, el Perú Travel Mart, destacó a las áreas naturales protegidas como principales destino de naturaleza. Teniendo en cuenta que los informes realizados por parte del servicio de áreas naturales, y los comentarios del diario Perú 21; el Perú fue elegido como destino turístico recomendado para el presente año; es claro que esto es por su variedad en la naturaleza y sus bellos paisajes los cuales tienen una vista maravillosa, así como la variedad en flora y fauna que se tiene, pero esta debe ser respetada como tal.

Finalmente, es importante señalar una serie de políticas y proyectos que faciliten el inicio de nuevos proyectos mineros y en paralelo el respaldo del Estado en fortalecer la protección de ANP frente a compromisos internacionales para su ejecución, ( el Convenio de Paris) por ello frente a estas dos posiciones se generó el interés en investigar la existencia de un equilibrio entre las actividades generadas por el otorgamiento de Concesiones Mineras y la creación de ANP,

esta bilateralidad de actividades genera no solo conflictos sociales si no también superposición de leyes. En ese sentido es necesario la promulgación de nuevos proyectos para fortalecer la protección de las áreas naturales que se tiene en el Perú y que se evite las concesiones mineras dentro de las mismas puesto que estas son esenciales y necesitan una mejor protección, este debe ser un trabajo mancomunado de la población y el Estado, ello de la mano con los compromisos internacionales que se tienen para encontrar un debido equilibrio de las actividades mineras y la creación de áreas naturales protegidas, encontrando no solo un conflicto social sino que también podemos encontrar un conflicto de leyes como se comprenderá en este trabajo.

En ese sentido dicha relación de (concesiones mineras y áreas naturales protegidas) permite hacer una breve descripción sobre el aparente principio que procuraría equilibrar la existencia de ambas situaciones enmarcada bajo la denominación de Desarrollo Sostenible el cual se encuentra establecido en la Ley General del Ambiente (Ley N° 28611-2005) de la cual para motivos de explicación y análisis se procede a describirlo:

#### Artículo V.- Del principio de sostenibilidad

La gestión del ambiente y de sus componentes, así como el ejercicio y la protección de los derechos que establece la presente Ley, se sustentan en la integración equilibrada de los aspectos sociales, ambientales y económicos del desarrollo nacional, así como en la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones

Dicho marco legal establece una aproximación al término “SOSTENIBLE”, el cual desde mi punto de vista encierra elementos muy complejos que ha generado múltiples discusiones (o el desarrollo económico o la protección ambiental) (o la minería o No Minería) en torno a la diversidad de conflictos generados a lo largo de varios años en nuestro país, pero sobre todo los conflictos socio ambientales y del cual se desprende el problema de la investigación, los últimos

acontecimientos y el cambio de gobierno para incentivar nuevamente la minería, pero a su vez durante los gobiernos anteriores se han fomentado inversiones extractivas para luego en los mismos espacios formándose Áreas Naturales protegidas del cual se desprende nuevamente la idea de : económico, ambiental, y social. Desde esa perspectiva siempre se ha generado un enfrentamiento entre el desarrollo económico y la protección del ambiente, y frente a esta discusión se origina la preocupación por los altos índices de inversión por parte de las actividades mineras y el interés del Estado de propiciar más inversión por parte de las empresas privadas del Sector Minero, en esas mismas líneas se ha intensificado una nueva corriente de protección ambiental, desde la creación del Ministerio del Ambiente, la cual también es propiciada por el mismo Estado amparado en un marco legal e institucional. En ese sentido la labor del Estado es optimizar tanto el desarrollo económico a través del otorgamiento de Concesiones Mineras, sin embargo, también se tiene todo un diseño organizacional respecto a la conservación de medio ambiente a través de las Áreas Naturales Protegidas las cuales al igual que las concesiones del sector minero tienen un alcance nacional. Siguiendo las líneas del Principio de Desarrollo Sostenible amparado y respaldado por el Sistema Jurídico Nacional e Internacional nace la preocupación en relación a las normas que el Estado Peruano propicia las cuales es ejercida por los siguientes entes del Estado: El Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Energía y Minas, del cual se desprende la investigación de carácter jurídico dogmático en relación al Derecho Ambiental y al Derecho Minero. Claro que una de las misiones del Estado es tener un equilibrio entre la protección ambiental así como el aumento de la economía por medio de las concesiones mineras, para el cual se debe tener un diseño organizacional, siguiendo claramente las líneas de un desarrollo sostenible siendo esta una de las principales directrices de lo que busca el Estado pues se debe lograr un entendimiento entre lo que es el respeto de las áreas naturales protegidas y el aprovechamiento de nuestros recursos.

Bajo esa misma perspectiva es necesario precisar que el TUO de la Ley General de Minería DECRETO SUPREMO N° 014-92-EM y el Reglamento del procedimiento ordinario minero DECRETO SUPREMO N° 018-92-EM tienen como principal origen propiciar el desarrollo económico y la Ley de Áreas

Naturales Protegidas (Ley N° 26834) nace como marco legal que busca proteger espacios con una alta diversidad de Recursos Naturales.

### **1.1.1. Formulación del Problema**

#### **1.1.1.1. Problema General:**

- ¿Existe superposición de concesiones mineras en Áreas Naturales Protegidas en la provincia de Huancayo?

#### **1.1.1.2. Problemas Específicos**

- ¿La Naturaleza Jurídica de las Concesiones Mineras dentro de espacios protegidos se superpone al objeto de la Ley de Áreas Naturales Protegidas?
- ¿De qué manera el derecho minero dentro de los espacios protegidos se superpone al objeto de las Áreas Naturales Protegidas?

### **1.2 Objetivos General**

Explicar la superposición de concesiones mineras en Áreas Naturales Protegidas en la provincia de Huancayo

#### **1.2.1. Objetivos Específicos**

- Explicar cómo la Naturaleza Jurídica de las Concesiones Mineras dentro de espacios protegidos se superpone sobre las áreas naturales protegidas en la provincia de Huancayo.
- Explicar cómo legislación minera dentro de los espacios protegidos se superpone al objeto de las Áreas Naturales Protegidas en la provincia de Huancayo

### **1.3 Justificación de la Investigación**

#### **1.3.1. Justificación teórica**

La aplicación de las normas jurídicas peruanas ambientales y mineras contienen una serie de componentes teóricos los cuales son expresados en políticas y leyes, éstas deben tener un alcance real y práctico, por ello la existencia de un derecho Ambiental y

Minero se posiciona teóricamente en una norma la cual debe ser aplicada en la teoría a través de políticas públicas. Esta investigación permite un análisis de las teorías respecto al derecho ambiental (Estrictamente sobre Áreas Naturales protegidas) y derecho Minero (básicamente en relación a las Concesiones) por lo que se tomará en cuenta teorías que nos fundamenten el origen de las concesiones mineras, teorías que no permitan tener una apreciación real y jurídica respecto al otorgamiento de concesiones mineras.

### **1.3.2. Justificación práctica**

La necesidad de exigir el derecho al medio ambiente implica una adecuada relación entre lo económico y lo ambiental por ello es necesario conocer la relación estrecha entre las concesiones mineras y la creación de áreas naturales protegidas, las cuales constituyen en ambas situaciones políticas de suma importancia para el Estado Peruano, las cuales deben evidenciarse en la realidad.

Por ello si bien la ley es el principal instrumento para guiar las conductas de toda una sociedad es necesario que la diversidad de leyes que propicien desarrollo económico y la conservación del ambiente deben guardar un adecuado equilibrio o en todo caso priorizar sus objetivos y que estos no afecten los objetivos de otras normas. Sin embargo, se advierte que existen concesiones mineras donde se encuentran áreas naturales protegidas, motivo por el cual resulta necesario indagar sobre el origen de la concesión minera a fin de poder encontrar sus condiciones y procedimientos que le permitan superponerse dentro de un espacio protegido por ley.

### **1.3.3. Justificación social**

Hoy en día se fomenta y propicia más proyectos mineros, según los datos obtenidos por el INGEMMET al 2017, que podrían aparentemente evidenciar el ascenso de más concesiones, sin embargo, es también el rol del Estado propiciar políticas ambientales basadas en la inmensa riqueza de recursos naturales. En ese sentido, es necesario precisar que en la actualidad existe un procedimiento minero que se encuentra regulado por leyes mineras las cuales si bien es cierto contemplan algunas limitaciones o

exigencias ambientales, estas no se aplicarían ya que dichas leyes se superpondrían al objeto de las leyes ambientales establecidas, ya que en la actualidad podemos ver que las concesiones mineras se encuentran en espacios protegidos, lo cual evidencia una serie de derechos otorgados a terceros para que puedan realizar actividades mineras en el futuro. Con base en este criterio una de las principales razones del presente trabajo es ir al origen de las principales causas que generan esa no limitación en espacios protegidos.

#### **1.3.4. Justificación metodológica**

Se aplicará una serie de instrumentos metodológicos que faciliten el desarrollo de la presente investigación. Esta se convierte en un trabajo dogmático jurídico enmarcado a una problemática social. Para todo ello el método que se utilizará será el teórico, por lo cual se analizará la legislación minera y ambiental y se procederá a la valoración de los datos que se puedan encontrar en la realidad. Dicha metodología permitirá otorgar un carácter social jurídico. Al ser un trabajo eminentemente descriptivo se aplicará una metodología amparada y fundamentada en las leyes por ello el análisis jurídico recae exclusivamente sobre la descripción detallada de la norma jurídica minera ambiental en relación a las áreas naturales protegidas y el otorgamiento de derechos mineros dentro de espacios que tiene como principal objeto la conservación.

#### **1.4. Hipótesis**

##### **1.4.1. Hipótesis General:**

Si existe superposición de concesiones mineras en Áreas Naturales Protegidas en la provincia de Huancayo

##### **1.4.2. Hipótesis Específica**

La Naturaleza Jurídica de las Concesiones Mineras dentro de espacios protegidos se superpone al objeto de la Ley de Áreas Naturales Protegidas

- El otorgamiento de un derecho minero dentro de espacios protegidos se superpone al objeto de las Áreas Naturales Protegidas en la provincia de Huancayo

## 1.5. Variables

**Tabla N°1**

| Hipótesis General  | Variables   | Indicadores                   |
|--|---|-------------------------------|
| Si existe superposición de concesiones mineras en Áreas Naturales Protegidas en la provincia de Huancayo | Variable independiente<br>concesiones mineras dentro de ANP | N.º procedimientos mineros    |
|  |   | N.º títulos de derecho minero |
|  | <b>Variable dependiente</b><br>Áreas Naturales Protegidas   | Ley de ANP<br>Nº de ANP       |

### Comentario:

En el presente trabajo se decidió tomar en cuenta la variable independiente: “*concesiones mineras*” dentro de ANP ya que el estudio descriptivo busca analizar la naturaleza jurídica de dicha institución (es decir el marco legal que origina y justifica la existencia de las concesiones mineras)

Respecto a Variable dependiente “*Áreas Naturales Protegidas,*” se determinó por el hecho de que en la provincia de Huancayo se cuenta con ANP, y se busca la conservación de estos espacios por la propia existencia de una legislación especial.

## **CAPÍTULO II**

### **MARCO TEÓRICO**

#### **2.1. Antecedentes del Problema**

##### **2.1.1. Internacional**

Investigación: "DESARROLLO SUSTENTABLE Y ACTIVIDAD MINERA, la investigación fue desarrollado por la Autora Sandra Stambul. (Stambul 2010)

El presente trabajo establece que la problemática ambiental implica una nueva comprensión del mundo, así como una revolución del pensamiento; la problemática legal en temas ambientales permite comprender la complejidad ambiental. Respecto a esta posición es necesario hacer una pequeña apreciación, pues la mayoría de investigaciones procura darle un enfoque del desarrollo sostenible a las actividades mineras, sobre ello, creo necesario puntualizar que dichos planteamientos son eminentemente teóricos y a veces no contiene un respaldo practico, ello se hace visible cuando recién se dan noticias de altos índices de contaminación por parte de las grandes corporaciones mineras.

Respecto a este trabajo de investigación, se señala que sus bases están sustentadas en la premisa de que: La crisis ambiental afecta las relaciones sociales del entorno social del hombre. Es en este momento donde podemos notar una de las primeras tensiones ente la naturaleza y la sociedad, la cual está claramente reflejada y alcanzo su apogeo durante la revolución industrial que se comenzaba a dar, claro que esta nació de la mano con la idea de progreso que se tenía en aquel entonces y no se tuvo en cuenta una

eficiencia con respecto a la naturaleza y al respeto de la misma, es claro que en este periodo el hombre no sabía de lo que era exactamente una área protegida.

La Era Victoriana (1819-1901) vio el desarrollo y el apogeo de la economía inglesa, arquetipo del sistema capitalista e identificado plenamente con las teorías de Adam Smith, David Ricardo y Tomás Malthus. Proceso que se explayó vertiginosamente por Europa, haciendo estrépito en el resto del mundo en forma ulterior, hasta alcanzar Latinoamérica, dando comienzo a un proceso exponencial de desarrollo y crecimiento por todo el mundo. El progreso tecnológico originó un acelerado acrecentamiento del uso de recursos naturales.

Sin embargo, la desventura internacional del ambiente ha tenido su gran desarrollo a partir de la segunda mitad del siglo XX, tal vez, porque es ciertamente, en este tiempo cuando se comienzan a ver las espinosas dificultades que ocasionó el potencial desarrollo. Sobre este punto el autor de este trabajo hace hincapié y toma como referencia un aspecto histórico respecto al inicio del uso o descubrimiento de la tecnología sustentando y justificado bajo el concepto de progreso, el cual desde mi punto de vista aún persiste, en cual sin este diseño conceptual no cabría el desarrollo de un pueblo, o en todo caso sin la importancia de la minera no se generaría desarrollo.

De esta forma, aparece como el conjunto de paradigmas de conocimiento, disciplinas científicas, formaciones ideológicas, sistemas de valores, creencias y conocimientos prácticos productivos sobre los diferentes procesos y elementos naturales y sociales que constituyen al ambiente, sus relaciones y sus potenciales.

La sociedad de conocimiento caracterizada por la importancia de la riqueza intelectual que posee el conocimiento científico y tecnológico en todos los sectores de la vida del hombre desde la producción y el comercio hasta las grandes decisiones entre las naciones, exige mayor formación y capacitación, requiere también que el ser humano desarrolle al máximo su inteligencia y su creatividad para enfrentar el cambio y la innovación.

En el presente caso, en particular, el cambio y la innovación refiere, específicamente, a la biodiversidad en la actividad minera. Sobre ello, la importancia de la economía se sustenta desde una perspectiva utilitarista creo yo, y en el aprovechamiento de los recursos naturales, sin embargo, esto trae lógicamente un gran riesgo para esos

recursos, justamente eso en muchos casos justifica la imperiosa necesidad de evitar su sobreexplotación y pérdida o extinción, lo que genera impactos negativos y fomenta el uso constante de la palabra Contaminación Ambiental.

El problema ambiental como problema científico de nuevo tipo ha sido uno de los más relevantes desde el punto de vista epistemológico en los últimos tiempos. Siendo menester, aclarar que la epistemología ambiental, no pretende aprehender un nuevo objeto de conocimiento – el ambiente - sino que intenta llegar a saber qué es el ambiente surgido del campo de exterminio al que fue expulsado por las distintas teorías, específicamente la teoría del capitalismo.

La complejidad ambiental y su obligación de interpretarla desde novedosos enfoques y metodologías implican una visión más integradora del ambiente, La visión finisecular sobre el desarrollo económico ha sido explicitada en términos de desarrollismo o en términos neoliberales, frente a la misma debe enfocarse como desarrollo sustentable el cual se alcanzaría a partir de una redefinición de las relaciones entre economía, sociedad y ambiente, basadas en propuestas que beneficien la utilización de los recursos en forma sustentable (sandrastambul.wordpress. 2017). En ese sentido, la revisión y lectura de este trabajo me permitió tener un acercamiento real de la teoría del ecologismo y llevado este a la presente investigación realizada, me genera una visión con un enfoque muy limitado de esta teoría al derecho minero, por lo que me permitiría a plantear la necesidad de una nueva teoría en la presente investigación.

### **2.1.2. Nacional:**

Se analizó el presente trabajo en relación a las concesiones mineras, de las cuales se ha desarrollado un análisis del marco legal que aportaron desde una posición doctrinal así tenemos:

- **Concesión Minera Vs Derecho de Propiedad**

Sobre los conflictos entre el concesionario minero y el propietario del suelo - desarrollado por el autor Francisco Escajadillo Ch. (2018) El presente trabajo señala que el Perú es un país minero, el valor de los recursos minerales en el mercado y la importancia del desarrollo de la industria minera para el propietario

nacional han determinado el rol que las actividades extractivas tienen para el desarrollo de determinados sectores. Desde las culturas preincaicas hasta el Imperio Incaico, se utilizaron los metales para fines ornamentales y religiosos. Fue a partir del siglo XVI con la conquista de los españoles donde se desató la barbarie por el oro de los templos y de otros sitios arqueológicos. No obstante, dicha consideración histórica, el desarrollo de la minería ha llevado a que en la actualidad se aprovechen tanto sustancias metálicas como no metálicas, dado su importante valor en el mercado.

Asimismo precisa que la concesión minera como bien, constituye un bien inmueble separado del predio en el que se ubica, y viene a ser una ficción legal, habida cuenta que no otorga propiedad sobre nada, sólo legítima la realización de las actividades extractivas llevadas a cabo por el concesionario. La soberanía que ejerce el estado (mal llamada propiedad) es sobre los recursos naturales. La (única) propiedad que adquiere el concesionario es sobre el producto, como resultado de la extracción del recurso, una vez separado de su matriz es que recién dentro del derecho de concesionario se puede hablar de propiedad stricto sensu.

Por otro lado hace referencia que la concesión minera, como título, jamás puede ser de carácter derivativo sino originario y constitutivo, dado que sin título las sustancias minerales se mantienen en su sólido no existiendo justificación para su separación del subsuelo, ni mucho menos, como objetos que correspondan a algún tipo de titularidad. Los recursos naturales y el Estado jamás pueden vincularse bajo alguna forma de dominio (no en nuestro ordenamiento) dado que el Estado no ostenta un verdadero derecho de propiedad sobre los recursos naturales, sino todo lo contrario, su intervención se justifica en reglamentar el procedimiento de otorgamiento bajo la premisa de que ello no deba ocasionar daños colaterales (como ambientales) y en ello se justifica su libre acceso al poder solicitar cualquier sujeto de derecho una concesión minera (lo que representa el hecho que cualquiera que cumpla con las normas del procedimiento pueda verse beneficiado con la explotación del recurso).

Finalmente el autor concluye que el dominio originario del Estado sobre los recursos naturales no debe entenderse como una forma de propiedad, dado que

según el artículo 66 de nuestra Constitución, los recursos naturales son de la nación, siendo la nación representada por el Estado, sólo es un administrador de dichos recursos. El mismo artículo 66 de la Constitución, al referir que los recursos naturales son de la nación, se refiere, por un lado, a que su otorgamiento debe darse respetando los intereses de todos (como la protección al medio ambiente y la mitigación de los daños ambientales) y, por otro lado, la posibilidad de que cualquiera pueda solicitar una concesión minera, con excepción de las personas inhábiles que señalan los artículos 31 al 36 del TUO de la Ley General de Minería. ( Escajadillo, 2018)

## **2.2. Bases Teóricas**

### **2.2.1. Teoría de las concesiones**

- **La Naturaleza Jurídica de la Autorización y la Concesión – A Propósito de la Utilización del Dominio Público, por Marta García Pérez**

En muchas ocasiones la jurisprudencia intuye una polémica, que luego pasa a ser debate doctrinal, y ante el caso concreto elucubra naturalezas, regímenes jurídicos, normas aplicables intentando dar explicaciones lógicas a planteamientos a veces tan pragmáticos que difícilmente admiten una mera categorización. Por eso, en otras muchas ocasiones, las polémicas resultan infinitas, los debates inacabados y las explicaciones insuficientes. A veces, tan sólo haría falta evitar algunos dogmatismos arraigados y ciertos planteamientos preconcebidos. Se evitaría así la sensación de que algo no encaja en la forzada composición creada y, sobre todo, se daría fin, de una vez por todas, a una serie de afirmaciones, por repetidas ya clásicas, que chocan frontalmente con la realidad.

La autora señala una nueva REVISIÓN DE LA TEORÍA TRADICIONAL DE LA CONCESIÓN Y LA AUTORIZACIÓN al plantear lo siguiente que la jurisprudencia sigue aferrada a la asimilación del binomio "concesión - autorización" al clásico dualismo de Ranelletti "derechos ex novo-derechos preexistentes", es decir que la autorización administrativa se considera un presupuesto de eficacia para el ejercicio de un derecho subjetivo preexistente en el sujeto autorizado. Con ella se actúa una remoción de límites (ut removeatur prohibitionem) al ejercicio de un derecho que se encuentra con un obstáculo previo a su realización, sólo

superado una vez constatado que resulta compatible con el orden y seguridad públicos.

Ahora la autora señala también que desde esta perspectiva, la autorización es una técnica propia de la policía administrativa al servicio del mantenimiento del orden (conservación del bien u orden público general) y da solución a un hipotético conflicto de intereses entre el derecho del particular -que tiende a ser ejercitado- y la autoridad de la Administración Pública -que tiende a tutelar un interés público amenazado y presumiblemente lesionado con un incontrolado ejercicio de aquel derecho. Como acto típicamente reglado, el otorgamiento de la autorización se limita a la confrontación de la solicitud con la norma aplicable, con estricta vinculación de la Administración a su resultado. Frente a esta concepción de la autorización, la concesión administrativa se concibe como un acto creador de derechos ex novo, típicamente administrativos, cuyo otorgamiento se basa en un elenco de poderes de decisión más amplios en manos de la Administración, que podrá conceder o denegar lo solicitado, e incluso condicionar o cargar su ejercicio, según las exigencias de los intereses generales.

La Teoría de la autora señala que la intervención administrativa proviene de la presencia innegable de un interés público subyacente en toda explotación privativa del dominio público. Si la publicatio pretendió desde sus orígenes sustraer ciertos bienes del tráfico jurídico privado, es esa misma constatación de la demanialidad la que habilita a la Administración para controlar y planificar su explotación productiva, siendo el límite de la misma la integridad de los bienes concedidos. Por tanto, como en toda actuación administrativa, el otorgamiento de la concesión persigue el interés general, que se concibe como el fin público o finalidad objetivamente determinada por la norma creadora de la potestad. Toda la intervención del titular demanial deberá justificarse en la "determinación, protección, utilización y policía" del dominio público. ( García, 2017 )

Antes de pasar a lo demás es importante precisar que nuestra legislación peruana ya ha desarrollado plenamente el sentido de la concesión como una cuestión de tercerizar una labor que el propio estado lo puede realizar por ello el autor de esta teoría también lo precisa de la siguiente manera: En el

ordenamiento jurídico peruano, la definición de concesión se encuentra en el artículo 3 del reglamento del Texto Único Ordenado de las Normas con rango de Ley que regulan la entrega en Concesión al Sector Privado de las Obras de Infraestructura y de Servicios Públicos, aprobado por Decreto Supremo 060-90-PCM (en adelante, el "Reglamento del TUO"), el mismo que establece lo siguiente: "Entiéndase por concesión el acto administrativo por el cual el Estado otorga a personas jurídicas nacionales o extranjeras la ejecución y explotación de determinadas obras públicas de infraestructura o la prestación de determinados servicios públicos, aprobados previamente por la COPRII , por un plazo establecido". De acuerdo con Garrido Falla, «la concesión no se concibe como uno más entre otros posibles modos de gestión (sobre todo como una disyuntiva frente a la posibilidad de gestión directa), sino como algo consustancial al sistema» (Zegarra 2017).

En la actualidad, la afirmación de esta tendencia en los distintos sistemas jurídicos nos lleva a la comprobación de que es una realidad palpable que la mayoría de los servicios públicos (dentro de los cuales se incluye la prestación de servicios a través de infraestructura de uso público) están pasando a ser gestionados a través de técnicas indirectas, por la concesión administrativa en particular. «La gran peculiaridad de esta técnica indirecta de gestión radica en la diversidad de elementos e intereses que la componen. Junto a elementos de claro matiz privado confluyen elementos de origen público, y esta especial confluencia crea una pugna de títulos de intervención». Respecto de este último tema comentaba Garda de Enterría que «todos los problemas jurídicos administrativos consisten en buscar un equilibrio entre privilegios y garantías. En definitiva, se trata de perseguir y obtener el eficaz servicio del interés general, sin menguar de las situaciones jurídicas de los ciudadanos} (Zegarra 2017). Verificando la realidad nos damos cuenta que las concesiones de bienes públicos se dan en su mayoría en nuestro país y esto nos lleva a claros problemas jurídicos administrativos pues se busca encontrar un equilibrio entre la administración pública y la administración privada, que se encuentran coexistiendo en un mismo ambiente para el bien mutuo de las dos.

### **2.2.1.1. Naturaleza Jurídica** (base fundamental del análisis de la investigación)

La naturaleza jurídica es una expresión lingüística que de hecho posee más de una acepción posible, de acuerdo con los usos que se le den, pero yo eh desarrollado el concepto de Guillermo Caballanas, creador del diccionario enciclopédico de Derecho, en el que nos dice que naturaleza jurídica significa la individualidad, originalidad, veritabilidad, causalidad, idealidad de una ley.

También se ha desarrollado el concepto de Naturaleza jurídica que brinda el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de Manuel Ossorio, en donde Naturaleza jurídica es la calificación que corresponde a las relaciones o instituciones jurídicas conforme a los conceptos utilizados por determinado sistema normativo. Así, por ejemplo, la naturaleza jurídica de la sociedad será la de un contrato plurilateral, desde la perspectiva de su constitución, y la de una persona jurídica, desde el ángulo de su existencia como organización.

Según lo mencionado, esta investigación ha desarrollado la naturaleza jurídica de las concesiones mineras con relación a las áreas naturales protegidas de la cual existe legislación extensa sobre estas variables, y que todos han asumido en el mismo sentido, sin embargo esta base teórica me permite tomar el origen desde el acercamiento a la realidad peruana específicamente huancaína la cual lógicamente me ha servido de inspiración en el desarrollo de este trabajo, justificado bajo normas legales respecto a las concesiones he tomado en consideración con mayor precisión la base de concesiones como actos administrativos en el desarrollo de un proceso que se superpone al objeto que tiene la legislación de áreas naturales protegidas.

### **2.2.1.2. Características Generales**

La forma más antigua de participación del sector privado en la gestión del servicio público es la figura de la concesión. El Estado permanece como titular del servicio, pero transfiere su explotación a un particular que corre con los riesgos económicos de la empresa. Es necesario resaltar que la separación entre titularidad de los servicios y explotación de los servicios es sólo posible

en aquellos servicios que suponen una actividad económica de la que se hace cargo el concesionario, obteniendo por ello una retribución, que es el producto de las tarifas o precios. Desde un punto de vista general, es posible señalar algunas características comunes a los diferentes tipos de concesiones:

Sobre estas líneas la idea general en términos generales respecto a la Concesión es la participación del sector privado, lógicamente teniendo una apreciación muy generosa respecto a las empresas, lo cual esta es amparada y respaldada por un marco legal muy alto en términos de jerarquía, y aquí tenemos la fortaleza de una supremacía constitucional fundamentada en nuestra Constitución Política de 1993 el cual será analizada más adelante y poder determinar la apreciación económica o la dinámica conservacionista estatal con múltiples esquemas limitativos.

**a. La Concesión nace de un Acto Administrativo**

De acuerdo con lo cual la Concesión Administrativa siempre tiene su origen en una facultad discrecional de la Administración la cual, mediante una manifestación de voluntad, exteriorizada a través de un acto de autoridad y, en ejercicio de su potestad administrativa, decide transferir a particulares la satisfacción de una determinada necesidad colectiva, ya sea por medio de la prestación de un servicio o la ejecución de una obra pública, o de otras maneras.

Creo que esta apreciación es la más adecuada pues su carácter unilateral le permite al Estado ejercer su soberanía en relación a sus propias necesidades, lo cual se enfrentaría a cualquier posición que se contraponga al propio interés del Estado. Entonces desde esa perspectiva la concesión tiene una base exclusivamente administrativa amparada en un mandato legal que le otorgue una cierta legitimidad funcional.

**b. La concesión se sustenta en un interés público de carácter predominantemente económico.**

De acuerdo con lo cual la concesión reviste un doble carácter según Jeze: un servicio público cuya gestión, como la de todos los servicios de esta naturaleza,

ha de hacerse buscando el predominio del interés general; y una empresa industrial que entraña la compensación económica al concesionario por las onerosas cargas que la concesión le impone. (Zegarra 2017). Sin duda alguna el predominio económico debe estar ligado y anclado al aparato estatal motivo por el cual la Genesis de la Concesión estaría fundamentada en una dogmática de la ciencia económica.

**c. La concesión pertenece al grupo de actos administrativos que amplían la esfera de los particulares.**

Sin embargo, dicha característica no implica que la Administración renuncie a sus competencias propias y exclusivas, ya que ellas forman parte de su esencia, siendo por lo mismo indelegables. Las facultades que el particular recibe son las estrictamente necesarias para la explotación de la obra o la prestación del servicio, manteniendo la Administración sus poderes de control y supervisión. Si bien este punto no es materia de investigación pues de acuerdo a esta teoría la visión del acto administrativo no solo debe ir enfocado a la participación de los particulares y el trabajo que vengo realizando está básicamente sustentado en la actividad privada que tiene un título amparado por el Estado, pero no en un afán de contraponer el interés económico versus el interés ambiental sino más bien analizar con mayor precisión el enfoque económico ambiental del aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales.

**d. El contenido esencial de la concesión está en que en ella prevalece el interés colectivo.**

De acuerdo con lo cual, según Zanobini, el servicio público es sometido a un régimen en el cual la finalidad pública de utilidad social y de interés general prevalece completamente sobre la especulación privada o de utilidad individual. Puntualmente, esta es la figura sustancialmente cuestionada o en todo caso visto desde una perspectiva aparentemente del concepto de el bien común, el cual se enfocaría la principal justificación de las concesiones de las actividades mineras, sin embargo creo que esta es una posición muy distanciada de la realidad, o en

todo caso una cuestión teórica que aún no se encuentra sustentada bajo la practicidad de las acciones extractivas.

e. **La Administración conserva una serie de potestades y derechos, de acuerdo con lo cual asume**

El poder de control, que implica velar por el correcto ejercicio de la gestión del concesionario, a través de sus facultades de policía general y de seguridad y salubridad pública, entre otras; la intervención económica del servicio, según la cual todo el aspecto económico del servicio aparece regulado por la Autoridad concedente, la cual tiene facultades para establecer tarifas, establecer una limitación a los ingresos del concesionario, otorgar cofinanciamiento y garantías, etc. En general, como premisa básica, en todo el desarrollo económico de la concesión el particular no tiene libertad sino que se encuentra subordinado a la reglamentación de la Administración; el poder de reglamentación y modificación, el mismo que se traduce en que le corresponde a la Administración establecer el marco reglamentario en el cual el concesionario desarrolle su gestión, estando el Estado facultado para modificar las condiciones contractuales de la concesión en cualquier momento por razones superiores de interés general; el poder de sustitución o intervención, en virtud del cual la Administración puede, en circunstancias excepcionales, cuando el interés general así lo requiera y de forma temporal, tomar a su cargo la explotación de la obra o la ejecución del servicio objeto de la concesión, en cuyo caso lo hará por cuenta y riesgo del concesionario.

Aquí es indispensable tomar en consideración a la esencia misma de la concesión minera, es lo económico, puesto que desde la perspectiva económica y el fundamento de ser considerado como el bienestar común su principal argumento de las diversas teóricas hasta al momento analizados, adquieren ese enfoque.

f. **Temporalidad de la concesión**

Lo cual implica que su término está condicionado a la llegada de un determinado plazo. Es necesario señalar que la duración de la concesión debe establecerse por un período lo suficientemente razonable como para garantizar al concesionario el repago de su financiamiento, así como la obtención de determinados réditos económicos. (Zegarra 2017).

Sobre este considerando resulta ser muy optimista el autor señalar un plazo razonable, el cual me atrevo a cuestionarlo pues la naturaleza de la concesión no está condicionada al plazo sino más bien a su beneficio económico, si este no genera o cubre las expectativas tanto del particular o del mismo Estado, simplemente se resuelve el contrato, es mas en muchos casos se deja de cumplir los compromisos asumidos generándose una serie de procesos judiciales o de arbitraje.

**g. Precariedad de la concesión**

De acuerdo con la cual el derecho que representa la concesión podrá ser perdido por el concesionario en cualquier momento, por decisión de la entidad Administrativa competente, ya sea por causales imputables al concesionario o por razones de conveniencia u oportunidad. Esta característica resulta muy relativa, si bien en la anterior comentaba la posibilidad de cerrar o no continuar con la concesión, en los últimos años tomando como referencia en los casos en nuestro país quien ha asumido el control no necesariamente ha sido el Estado a través de un gobierno burocrático y hasta corrupto. Por ello la percepción hacia las actividades mineras ha tenido una fuerte crítica pues en los lugares donde se ha ubicado o ha realizado actividades extractivas aún persisten conductas contaminante acompañado esta de conflictos ambientales y lógicamente apoyados con el rechazo de la población local y de grupos ambientalistas radicales.

**h. La concesión es lo que significa que la selección del concesionario ha seguido un proceso de calificación que ha tenido en consideración las calidades técnicas y económicas del postor.**

Determinando finalmente su adecuada competencia para la gestión del servicio. De acuerdo con ello, el concesionario no puede transferir ni transmitir los

derechos derivados de la concesión sin que exista una expresa habilitación legal, la que para hacerse operativa requiere una declaración de la entidad Administrativa. Es necesario señalar, respecto de esta última característica, que la aceptación del Estado concedente debe, necesariamente, establecer como requisito de la transferencia el mantenimiento de las mismas condiciones económicas y técnicas suscritas y aceptadas en el contrato de concesión.

Este proceso de calificación es justamente lo que analizamos más adelante, un proceso tan importante que debe reunir procesos técnicos muy rigurosos son ajustados y debilitados hasta muy flexibles por la propia norma, es decir la base de un procedimiento de calificación debe ser muy estricto y lógicamente amparado por la norma, si este es una norma benevolente, la conducta Estatal ex - ante y ex - post controlador de exigencia será en ese mismo sentido fácil y simple sin exigencia técnica ni especializada, lo que implicaría más una fórmula negativa para el interés ambiental.

### **2.2.1.3. Objeto y Fines de la Concesión**

El objeto de la concesión administrativa del servicio público está constituido por la transferencia a favor del particular de las facultades para la gestión del servicio, dependiendo el funcionamiento de éste de la actividad del concesionario. La concesión implica, en lo sustancial, una transferencia limitada de facultades de administración de un servicio público, ya que el Estado mantiene sobre la misma facultad de imperio, por lo que toda concesión implica un doble carácter: (i) es un derecho que el inversionista privado puede ejercitar en su propio interés particular y (ii) es una función que se le confía para realizar una obra o prestar un servicio de interés general. (Zegarra 2017). El objeto mismo de la Concesión la podemos también encontrar en la propia constitución política y en la Ley Orgánica de Aprovechamiento sostenible, en todo caso el pilar de este objeto se encuentra literalmente protegida por estas dos normas constitucionales.

Para Gaspar el esquema teórico de la concesión administrativa está presidido por dos ideas: la primera se refiere a que aunque el servicio sea concedido, seguirá siendo un servicio público, por lo que la actividad de la empresa concesionaria se halla sometida a la Administración Estatal, y a la regulación

legal y reglamentaria que el sistema produzca; la segunda es que los concesionarios no son en realidad titulares de un derecho, sino simplemente beneficiarios de un procedimiento legal (licitación pública) para que puedan instalarse o desarrollarse determinadas actividades que los intereses generales requieren, siendo a estos intereses a los que se trata de proteger por encima de cualquier interés privado de los particulares a quienes se les encomienda la gestión del servicio público. De acuerdo con lo citado, y como consecuencia de la inserción en el esquema de concesión administrativa, pueden enunciarse una serie de principios que sustentan toda concesión. Éstos son los de mutabilidad, continuidad o regularidad e igualdad. (Zegarra 2017).

Es así que para que determinadas actividades se desarrollen de manera adecuada y dentro de los estándares de calidad que se busca las mismas deben estar acorde con los intereses generales que el estado en su conjunto requiera puesto que con la concesión no se busca que los intereses de los particulares que contratan generen ganancias y beneficios para ambas partes.

La mutabilidad implica que el Estado podrá disponer, de la misma forma en que gestione por sí mismo el servicio público, de las modificaciones motivadas en el interés público. La continuidad o regularidad, el concesionario que tenga a su cargo el servicio público no tiene la posibilidad de suspender ni reducir la prestación sin el consentimiento del Estado concedente. Por el tercer principio, el de igualdad, se debe entender que todos los usuarios son considerados iguales para el disfrute de la prestación del servicio público. En relación con los fines de la concesión administrativa, según Carreau , «en la concesión administrativa se ha encontrado una razonable fórmula que equilibra, sin menoscabo alguno de una lógica y obligada planificación, la actividad individual competitiva y con suficiente margen de creatividad, y las necesidades comunitarias». La citada expresión, nos proyecta sobre los fines que la concesión administrativa debe cumplir, así como su importancia en la comunidad. De acuerdo con ella, los fines que cumple la concesión son los de desarrollar un papel de colaboración en la prestación de los servicios públicos por parte del sector privado, así como efectuar el aporte económico

que posibilite la gestión y administración del servicio público. Derivado de esto último es que podemos visualizar la importancia de este mecanismo: la de otorgarle al Estado la posibilidad de satisfacer la demanda de servicios de la comunidad dentro de altos estándares de calidad, con regularidad y eficiencia, sin que ello represente el aporte de importantes recursos del fisco que pueden ser destinados a labores prestacionales de necesidad básica (salud, educación, alimentación), sino que, por el contrario, se va a lograr un efecto económico positivo respecto de los usuarios a los que va dirigido el servicio prestado. (Zegarra 2017).

#### **2.2.1.4. Elementos de la Concesión Administrativa**

Para mejorar y entender mejor esta teoría he procurado precisar algunos conceptos más resaltantes que logren enfocar la correcta interpretación de la concesión en un sentido amplio y en estricto así tenemos:

##### ➤ **Concedente y Concesionario**

Lógicamente esta tiene un alcance más académico puesto que en la práctica esta identificación de sujetos participantes en la concesión resultaría más complejo.

##### ➤ **El Concedente**

Es el Estado, titular de la obra pública de infraestructura de servicios públicos, representado por una entidad administrativa a la cual la ley haya otorgado competencia, quien interviene en el proceso de licitación, así como en la formalización de la relación jurídica vía la suscripción del contrato de concesión con el concesionario. Quien tiene la titularidad de la infraestructura es el Estado, ejerciendo el papel de la entidad que ejercerá la administración para lo cual se le otorga competencias que le permitan verificar quienes intervendrán durante el proceso de licitación, así como la suscripción del contrato.

##### ➤ **Concesionario**

Es una persona natural o jurídica, privada o pública, a quien le es otorgada la concesión de la obra pública de infraestructura de servicios públicos. Los concesionarios a los que se les otorgue la prestación del servicio deben contar con un respaldo financiero lo suficientemente amplio para la gestión de los servicios, siendo una de las características principales la asunción de los riesgos económicos de la actividad que le ha sido otorgada en concesión. Debe señalarse que la calidad jurídica del concesionario no varía por el tipo de actividad que desarrolla; es decir que por ser concesionario de una obra pública de infraestructura de servicios públicos, no adquiere la calidad de entidad de la Administración ni su personal de funcionarios públicos. Por otro lado, la relación jurídica a través de la cual el concesionario participa como prestador del servicio, es decir el contrato de concesión, enuncia los una serie de caracteres que generan que las prestaciones a cargo del concesionario tengan el carácter de intuito persona, como consecuencia de lo cual: i) La concesión debe ser ejercida "personalmente" por el concesionario, es decir, por su exclusiva cuenta y riesgo; y, ii) no puede ser transferida o cedida sin autorización del concedente. De forma adicional a lo referido, podemos decir que, en general, para que el concesionario asuma la gestión del servicio deberá sujetarse a lo siguiente: 1. Constitución de una sociedad anónima de giro exclusivo para la prestación del servicio público. 2. Mantener un porcentaje de participación de los adjudicatarios de la concesión en el capital de la sociedad concesionaria. 3. Regulación por vía legal o contractual del capital de la sociedad concesionaria. 4. Solicitar autorización del Concedente para: a. Transferencia de derechos y/o activos. b. Modificación de estatutos. c. Reorganización de la sociedad concesionaria. d. La sociedad debe contar con un capital mínimo para su funcionamiento. e. Exigencia a los adjudicatarios de la concesión de un período mínimo de permanencia en la sociedad concesionaria como accionistas. f. Sujeción a la jurisdicción y leyes del país concedente. (Zegarra 2017).

Cabe entender que la participación del Estado y el sector privado constituyen entes que saben y conocen sus beneficios por ello la concesión se materializa a través de un contrato, (acuerdo de voluntades) aunque tenga

más un fondo de acto unilateral por que el contrato finalmente recaerá sobre la decisión del Estado, sin embargo, la participación de la población se hace invisible al momento del otorgamiento de este tipo de procedimientos y en la mayoría de teorías o autores que desarrollan, estudian la concesión poco o nada precisan el temas de la participación

➤ Régimen Económico de la Concesión

a. Formas de retribución del concesionario: Tarifas

Anteriormente señalamos que le correspondía al concesionario el derecho al cobro de la contraprestación por el servicio prestado. Dentro de esa línea, corresponde ahora determinar cuál es la naturaleza del ingreso y su significado económico.

Al respecto, existen distintas opiniones respecto de cuál es la naturaleza de los ingresos recibidos por el concesionario como contraprestación por la administración y gestión de obras públicas de infraestructura y de servicios públicos. La diferencia de ideas nace principalmente del disímil tratamiento que tienen los conceptos de tarifa, tasa y precio. Según Tornos sostiene que la tarifa es el fruto de una voluntad unilateral, pero no de la potestad tributaria, siendo por ello distinguible de la tasa y del precio público. "Mientras tasa y precio público constituyen ingresos públicos que, como tales, conforman la Hacienda Pública, la tarifa es el precio fijado por la Administración para remunerar a quien en régimen de derecho privado presta un servicio, sin que la tarifa se convierta en un ingreso público".

Esta denominación de TARIFA, puede tener diversos significados o denominaciones, como el caso de nuestro sistema peruano, la concesión implica naturalmente la necesidad de un pago por derecho de aprovechamiento lo cual puede ser muy variante. Para hacer una precisión de los pagos, respecto a la concesión minera que tiene como órgano Estatal al INGEMMET. Al respecto en el caso de concesiones mineras se realiza un pago de pago del derecho de tramitación equivalente al 10% de una UIT;

En el caso de quien asume la prestación del servicio en calidad de concesionario, es claro que la tarifa adquiere un "matiz contractual", pues aun siendo fijada unilateralmente por la titular del servicio en su calidad de concedente, su cuantía se vincula al objeto del servicio y puede verse afectada en su determinación por la ruptura del equilibrio económico del contrato. "Frente a la tarifa se situarán los ingresos públicos, aquéllos que configuran la Hacienda Pública. Más allá del debate sobre la naturaleza de los precios públicos y su carácter o no tributario, en todo caso, tasas, precios públicos y precios privados formarían parte de los ingresos de la Administración y, como tales, conceptos no identificables con la tarifa, pues reservaríamos este concepto al ingreso no público (aunque su fijación corresponda a una Administración)"La tasa y el precio público son ingresos de derecho público, que recauda la Administración titular del servicio o el organismo autónomo que lo presta. El dato determinante es que son ingresos que perciben entes públicos de acuerdo con la normativa específica de tales ingresos. La tasa y el precio público serían los ingresos de derecho público en caso de gestión de un servicio por una entidad de derecho público.

A modo de síntesis, y en la línea de Tornos Más puede señalarse que la tarifa se constituye en la compensación establecida a favor de quien presta un servicio público como concesionario o en régimen de derecho privado, y la tasa o precio público es el ingreso de derecho público de la Administración para el cumplimiento genérico de sus funciones.

Estando a lo referido, el concepto de tarifa independientemente de su denominación debería reservarse a la retribución exigida por la prestación de un servicio a través de un concesionario o de una entidad que actúa en régimen de derecho privado, no siendo un ingreso de derecho público ni una manifestación de la potestad tributaria. La tarifa es ejercicio de la potestad tarifaria que nace con la conversión de una actividad de contenido económico en servicio público, respondiendo su determinación a la necesidad de financiación del servicio quedando vinculada al concesionario a través del contrato de concesión que éste suscriba. (Zegarra 2017).

Finalmente es necesario precisar que los montos de pagos por derecho varían bajo dos considerandos, el primero en función al recurso y al objeto. Por ejemplo, las concesiones para conservación no se hace ningún pago por derecho de aprovechamiento. En ese sentido la doctrina teórica de la Concesión tiene una figura de previsión administrativa economía, el cual creo que es muy insignificante el monto en el caso de la actividad minera.

### **2.2.2. La concesión minera**

Según Martin Vines Arbulú y Raysa Malca Alva desarrolla este tema bajo aspectos jurídicos y teóricos:

- **Procedimiento minero ordinario**  
El procedimiento minero ordinario para Concesiones Mineras se encuentra regulado entre los artículos 117° al 128° de la Ley General de Minería DECRETO SUPREMO N° 014-92-EM ( en adelante LGM). Consiste en un procedimiento administrativo especial que posee su propia vía administrativa ante la autoridad minera competente. El Reglamento de Procedimientos Mineros aprobado por Decreto Supremo N° 018-92-EM señala en su artículo 12° que el solicitante sujeto al régimen general, deberá presentar su petitorio de concesión minera ante cualquiera de las mesas de partes del Instituto Geológico, Minero Metalúrgico - INGEMMET, mientras que para los Pequeños Productores Mineros y Productores Mineros Artesanales con constancia vigente, dicho procedimiento deberá tramitarse en la sede de la Gerencia Regional de Energía y Minas competente. (Vinces y otro 2015)

Respecto al artículo citado se debe indicar que, para efectos del pago de derecho de vigencia de petitorios y concesiones mineras, existen tres categorías o regímenes: 1) Régimen General 2) Régimen especial del Pequeño Productor Minero y 3) Régimen especial del Productor Minero Artesanal. (Vinces y otro 2015)

Por su parte, el pago de Derecho de Vigencia es una retribución económica que se debe pagar para formular un petitorio minero y para posteriormente mantener su vigencia.

#### **2.2.2.1. Tipos de concesión minera:**

- Concesión de exploración y explotación - Antecedentes de la concesión de exploración y explotación minera:

Según Ilián Gutiérrez históricamente en el Perú han existido diversas formas de dividir las concesiones mineras hasta la publicación de la Ley General de Minería actual. A inicios del Siglo XX, con el Código de Minería de 1901, se crea la jurisdicción minera y a su vez un proceso administrativo especial para adquirir la titularidad minera; en ese entonces, la administración minera fue encargada y ejercida por el Ministerio de Fomento del Poder Ejecutivo, el Consejo Superior de Minería. Con el Código de Minería de 1950, no se cambia el procedimiento minero establecido, siendo el principal cambio, con respecto a la diferencia del dominio sobre el terreno superficial del subsuelo. En el Decreto Ley N° 18880, se definía a la Concesión Minera como un inmueble distinto y separado del terreno superficial donde se encontraba ubicada, dicha institución a su vez otorgaba un derecho real al titular de la misma. En ese entonces se permitía otorgar concesiones de desmonte, relaves, escoriales, lavaderos de oro, lavaderos de tungsteno y yacimientos análogos. Con la promulgación del Decreto Legislativo N° 109, se separa e individualiza la Concesión de Exploración y la Concesión de Explotación. La primera, tenía como finalidad otorgar un derecho real que permitiera demostrar las dimensiones, posición, características mineralógicas y valores de yacimientos minerales\*\*, lo cual en términos comunes se refiere a tener que remover extensiones de terreno para poder conocer la conveniencia o no de iniciar una posterior explotación minera (Gutiérrez 2014)

#### **2.2.3. Teoría de las Concesiones de los Recursos Naturales:**

Para partir de las teorías que fundamentan las concesiones de los recursos naturales deben hacer una pequeña apreciación como lo he señalado en las líneas anteriores, que la base teórica de este tipo de actos administrativos se encuentra directamente sustentadas en un marco legal constitucional de las que se desprende el artículo 66 de nuestra Carta Magna y la Ley Orgánica Ley N°26821. Siendo esta la que es motivo del trabajo, se entiende que esta se encuentra debidamente fundamentada en lo legal, pero a lo que se quiere llegar que las concesiones de recursos naturales de deben evitar y que a menos que sea una empresa netamente ambientalista y que ejerza una administración adecuada para la conservación de dicha área, la concesión no se deberá dar a cualquier empresa.

#### **2.2.4. Teoría de Dominio del Estado según Elvis Salazar Niño**

El autor parte de la siguiente premisa como inicio y respaldo de esta teoría en la necesidad de explotar para beneficio humano y económico, así señala lo siguiente:

- **De los sistemas de dominio**

Sin desconocer el sistema de Cosas de Nadie o Res Nullius , la doctrina es pacífica en señalar -y los sistemas jurídicos en reconocer- que los regímenes de acceso a los recursos minerales o dominio sobre las minas se dividen básicamente en dos, el de Adquisición y el Dominialista. Para fines prácticos, no nos detendremos a revisar, conforme sí lo hace Catalano (1999), cada una de las variantes que la doctrina ha señalado respecto a los sistemas de dominio, por lo que nos enfocaremos en la revisión de estos dos sistemas considerando como principal diferencia los distintos sujetos jurídicos a los que el derecho atribuye la titularidad originaria de los recursos minerales, generando con ello dos regímenes disímiles marcados por los dos principales sistemas jurídicos, el Common Law y el Civil Law.

Aquí el ejercicio del Estado amparado en su soberanía ha procurado ir evolucionando respecto al dominio de los Recursos Naturales, esto básicamente en función al Régimen al cual ha sido gobernado, desde una apreciación que los

Recursos es de todos hasta su adquisición de particulares y el ejercicio de un derecho de propiedad indirecto.

- **Sistema de accesión**

El sistema de Accesión precisa que el propietario del terreno superficial, por el mérito de dicha titularidad, también cuenta con la titularidad de los recursos minerales que subyacen en su terreno; en tal sentido, éste podrá directamente ejecutar o negociar con terceros la explotación o no de los minerales según las reglas civiles de la propiedad y el mercado. Dicho de otro modo, consolida y reconoce en un solo titular (el del terreno) todos los derechos, sobre la base del principio general del Derecho que dispone que lo accesorio sigue la suerte de lo principal. Este sistema, aún cuando vinculado con países de raíz anglosajona como Estados Unidos, Gran Bretaña o Sudáfrica; conforme indica Belaunde Moreyra (2013), en sede nacional tiene un remoto antecedente -ya derogado- en la medida que fue acogido parcialmente por el Código de Minería de 1901, restringiendo su aplicación a sustancias minerales no metálicas. Más recientemente, algunos países que no adoptan el sistema Accesión, han incluido disposiciones que permiten que ciertos minerales de menor valor comercial, de uso local o de poco valor estratégico nacional puedan ser explotados directamente por el propietario del terreno superficial, reconociendo su titularidad sobre estos, excluyéndolos del sistema de Concesiones o cuando menos generando un derecho prevalente en caso se necesite de un reconocimiento estatal para la explotación. Existen opiniones de quienes sostienen que el mejor mecanismo para la gestión de los recursos minerales sería precisamente el reconocimiento de la propiedad de dichos recursos a los titulares del terreno superficial evitando de esta manera la generación de conflictos sociales (Gherzi, 2007).

Definitivamente este tipo de ejercicio del Dominio de los Recursos Naturales, resultaría por un lado una forma muy interesante de consolidar un adecuado aprovechamiento de manera sostenible, basado fundamentalmente en la actividad privada, aquí existen una serie de posiciones respecto al mejor uso de un recurso. En tal sentido, se indica que la consolidación de la propiedad en un

titular sería el mecanismo legal idóneo para evitar no solo conflictos entre titulares de concesiones mineras y propietarios de terrenos superficiales, sino incluso la manera más eficaz y transparente de generar beneficios para los propietarios del terreno, que en el caso de la minería peruana corresponderían por lo general a poblaciones alto andinas o comunidades campesinas. Sobre esta corriente, en adición a las críticas tradicionales señaladas por autores como Catalano (1999), Ossa Bulnes (1999) o García Montufar & Franciskovic Ingunza (2002) respecto a las desavenencias en la aplicación de este sistema, consideramos que en el fondo, estos argumentos esgrimidos a favor de la Adesión (o simplemente por la entrega en propiedad de los recursos minerales) se sostienen en una aparente mejor posición que tendrían los titulares del terreno superficial de hacerse el cambio a éste sistema; sin embargo, y al margen de los inconvenientes de sintetizar el conflicto social a través de una institución como la propiedad, esta posición pareciera que no ha reparado que en la práctica y a la luz de cómo se ha venido aplicando el artículo 7° de la Ley de Tierras, Ley N° 265055 y sus normas reglamentarias, la posición del titular del terreno superficial que se pretende con la adopción de la adesión como regla, termina siendo finalmente la misma. Sin duda, no se denomina propiedad, pero la posibilidad de negociación y obtener beneficios por parte del titular del terreno es tan fuerte como la que tuviera en caso la condición de propietario de los recursos minerales le fuera asignada. En efecto, si los atributos de los titulares mineros como excepción ante la negativa de negociación del propietario del terreno superficial originalmente establecidos por la LGM, o han sido derogados (expropiación) o no funcionan (servidumbre minera), el único mecanismo que el titular minero finalmente tiene para acceder al terreno superficial resulta siendo el de negociar con su propietario algún título (civil) que lo habilite para el ejercicio de la actividad minera. Sumemos a esa consideración legal, el hecho que la negociación siempre será el mecanismo que socialmente tiene el mejor impacto para su actividad, y que en razón de tiempo y predictibilidad –tan importante para la implementación de proyectos-, generalmente se preferirá afrontar un escenario de negociación a uno de un proceso administrativo.

En ese sentido la norma adjetiva que precisa los lineamientos para el proceso y tratamiento de las concesiones mineras se encuentra amparado principalmente en la ley General de Minería y el reglamento del proceso minero.

A manera de detalle, en cuanto a la posibilidad de solicitar la expropiación del terreno superficial como atributo del titular minero previsto en la LGM , dicha potestad fue derogada con el cambio de Constitución al texto de 1993, en la medida que se restringió dicha posibilidad a causales de seguridad nacional o necesidad pública , quedando zanjado el tema con la disposición contenida en el artículo 7 de la Ley de Tierras (Bailetti Frayssinet, 2005). Por su parte, en cuanto al establecimiento de servidumbres mineras como mecanismo alternativo para el acceso a los terrenos superficiales por parte de los titulares mineros a pesar de la configuración legal en la LGM , el artículo 7° de la Ley de Tierras y su Reglamento , así como posteriores normas modificatorias y complementarias; el uso de esta alternativa ha sido prácticamente residual y para escasos temas vinculados directamente con la explotación del recurso mineral. Consideramos que al margen de los problemas estructurales del procedimiento establecido para las servidumbres mineras, el principal obstáculo es que las normas que regulan esta institución proscriben la posibilidad de establecer servidumbres si estas «enervan el derecho de propiedad», término que ha servido para denegar el establecimiento de las mismas a favor de los titulares mineros o para disuadir a los titulares ex ante de iniciar este tipo de procedimientos administrativos. Si bien el artículo 3° del Reglamento del Artículo 7 de la Ley N° 26505, aprobado por Decreto Supremo N° 017-96-AG establece una ligera definición de lo que importaría enervar una propiedad<sup>11</sup>, dicha definición no cierra el tema y la evaluación final de cuándo se enerva o no una propiedad con el establecimiento de una servidumbre termina siendo una circunstancia a argumentar en cada caso.

Finalmente sobre el sistema de Accesión, si bien hemos señalado algunas consideraciones por las cuales no nos parecería idóneo el cambio total a este sistema, reconocemos que como ocurre en otras realidades ciertos minerales no metálicos de valor artesanal (no estratégicos para la Nación, como veremos más adelante) podrían efectivamente ser propiedad de los titulares del terreno superficial o cuando menos dar una estatus de preferencia para su explotación.

Lo indicado no significaría una renuncia al sistema que nos rige, pero sí el reconocimiento que en ciertos casos la propiedad podría operar para evitar la informalidad que se genera como producto de la extracción y comercialización sin título alguno. En este punto, será competencia del Estado definir cuáles serían esos minerales no metálicos que se excluirían de los alcances generales por no tener un valor que perjudique los intereses nacionales. Para cerrar la idea, solo resta indicar que al hacer dicha propuesta, no están en discusión los permisos, cumplimientos ambientales y otros requisitos que deberían ser necesarios para el desarrollo de la actividad, incluso a menor escala y al margen que se reconozca en propiedad o derechos sobre ciertos recursos (Salazar- s/f)

- **Sistema Dominalista o del Dominio Eminente**

Al margen de las diferencias doctrinarias con el sistema regalista (Catalano, 1999), en sede nacional, este sistema se configura atribuyendo la titularidad originaria de los recursos minerales al colectivo jurídico, político y social denominado Nación. Esta teoría diferencia al propietario del terreno superficial (que puede ser un particular, comunidad campesina, o incluso el propio Estado) del titular originario de los recursos minerales, siendo que esta última calidad recae en la Nación, colectivo que expresa sus decisiones a través del aparato conformado para dicho fin: el Estado. Cabe precisar que en este sistema, si bien el Estado es la cara visible de la titularidad, éste funge como un representante de intereses y en una suerte de administrador y responsable de los mismos respecto del colectivo que representa. Con ciertas variantes, para el caso de los minerales este sistema es recogido a nivel latinoamericano (Pinnel, López, & Benedini, 2009), y en sede nacional, el artículo 66° de la Constitución de 1993 lo acoge al indicar que los recursos naturales son patrimonio de la Nación y el Estado soberano en su aprovechamiento, precepto constitucional que es complementado por la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales; Ley N° 26821, («LOPASRN») donde se enumera a los minerales como parte de dichos recursos naturales y los alcances del régimen minero establecido por el artículo I de la LGM14. (Salazar- s/f)

Entonces, en la línea de Lastres (1994) debemos indicar que el Dominio Eminente que detenta el Estado sobre los recursos naturales no es propiedad en sentido común, sino una capacidad jurisdiccional para legislar, administrar y resolver las controversias vinculadas con dichos recursos. Dicho otros términos, el Estado no decide el aprovechamiento de los recursos minerales sobre la base de la propiedad que tiene sobre ellos (criterio patrimonial), sino como expresión de su soberanía sobre estos bienes destinados a finalidades públicas (criterio funcional). En ese sentido la LOPASRN señala en su artículo 6° que el Estado es soberano para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos, siendo que las normas sectoriales, como la LGM y sus reglamentos, establecen los mecanismos de otorgamiento, régimen de caducidades, obligaciones de los titulares, jurisdicción (órganos decisorios administrativos)<sup>16</sup>, entre otros aspectos que definen la reglas con que el Estado regula el régimen sobre los minerales y la actividad que ejecuta su explotación. En este punto cabe preguntarnos cuáles serían entonces los límites a esa soberanía para el aprovechamiento de los recursos minerales por parte del Estado. Al respecto, consideramos las siguientes: 1. Un primer límite sería precisamente los intereses perseguidos por la Nación, los cuales, compartiendo lo indicado por Rubio & Bernaldes (1999), adicionalmente a los actuales o inmediatos intereses, en un enfoque de continuidad histórica, ameritaría una gestión de los mismos cuidando también los beneficios de las futuras generaciones. De allí que urge no solo tener políticas que superen los gobiernos de turno, sino que el aprovechamiento de los recursos atienda a una planificación y medidas que busquen un programa de desarrollo nacional, además del local o regional. 2. Otro de los límites estaría en la forma del aprovechamiento de los recursos naturales.

En efecto, nuestra Constitución dispone que los recursos naturales deben aprovecharse dentro de un marco de sostenibilidad o de desarrollo sostenible, concepto este último que se consolidó a nivel internacional en la Conferencia de Río 92 y que en líneas generales incluye en el modelo de crecimiento no sólo la arista económica sino otras variables como la ambiental y social, considerando que el conjunto de ellas –y no solo una- puede generar un verdadero desarrollo. La LOPASRN señala que para el caso de recursos no renovables, como los minerales, el aprovechamiento sostenible consiste en la explotación eficiente de

los mismos, bajo el principio de sustitución de valores o beneficios reales, evitando o mitigando el impacto negativo sobre otros recursos del entorno y del ambiente. 3. Las normas que el propio Estado dispone para el otorgamiento y gestión de los recursos naturales. En efecto, si bien se puede sostener que dentro del marco de la soberanía las reglas que el Estado prevé para el aprovechamiento de los recursos minerales son «sus reglas» y los particulares al ingresar al régimen de concesiones (y en general al régimen para el desarrollo de la actividad minera), aceptan dicho marco normativo; una vez que estas son dictadas –y en tanto vigentes por supuesto- se convierten también en un marco de garantía para quien ingresa al sistema de aprovechamiento de los recursos naturales. Recordemos que las reglas pueden cambiar, como ha sucedido en los hechos; sin embargo, con esta garantía queremos referirnos al sistema jurídico que impera en un determinado momento, así como el reconocimiento del Estado de las propias reglas que establece y mantiene vigente. El Tribunal Constitucional, si bien no en cuanto a temas vinculados con recursos naturales, ha reconocido que la Seguridad Jurídica aun cuando no es un principio expreso en nuestra Constitución, forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho, como garantía de predictibilidad e interdicción de arbitrariedad por parte de los órganos estatales. Para el caso peruano, el sistema en estudio también considera que siendo los recursos minerales bienes afectados a fines públicos, tienen la calidad de bienes de dominio público, de tal suerte que al excluirlos del tráfico jurídico común los dota de calidades especiales a fin de que dichos fines no sean afectados. Nos referimos en específico a la inalienabilidad y la imprescriptibilidad, atributos de los bienes de dominio público conforme lo prevé el artículo 73° de nuestra Constitución y lo reconoce el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el expediente N° 0048-2004-PI/TC20. Finalmente, si bien excluidos del tráfico común, nuestro sistema de dominio dentro del marco de la Economía Social de Mercado que infunde la Constitución del 93, prevé que el desarrollo de las actividades mineras (aprovechamiento del recurso) tiene como principal actor a los particulares, habiéndose relegado en ese sentido la actividad del Estado básicamente a regular la participación de los privados, verificar el cumplimiento de sus obligaciones y en la protección del interés común que subyace al aprovechamiento de los recursos naturales. En ese sentido, el artículo 66° de la Constitución prevé que el régimen bajo el cual

se otorgan derechos a los particulares sobre los recursos naturales sea el de concesiones; es decir, considerando al particular como el motor de la economía, para el caso de actividades vinculadas con recursos naturales, se crea un mecanismo bajo el cual se otorgarán derechos de aprovechamiento, reservándose el poder de establecer las condiciones del otorgamiento y las reglas en la ejecución de actividades. En este apartado solo resta decir que bajo los términos del sistema de Dominio Eminente y el régimen constitucional imperante, la Concesión Minera es precisamente el mecanismo jurídico base sobre el cual se sientan no solo los intereses de los particulares en el desarrollo de una actividad económica, sino también las expectativas de una Nación en su desarrollo. Allí la necesidad de reconocer un adecuado régimen que atienda ambos intereses, sin afectar uno u otro, en la medida que son insolubles e interdependientes. (Salazar- s/f)

#### **2.2.5. Teoría del Concesiones Mineras según Martin Vincés Arbulú y Raysa Malca Alva**

Según los autores en el Perú cuando nos remitimos a la idea de “minería” inmediatamente se generan posiciones encontradas, las cuales se pueden dividir en dos grandes grupos. De un lado, aquellas que privilegian el interés privado; y por otro, aquellas que toman en cuenta la incertidumbre de una población afectada directa e indirectamente por la actividad extractiva de minerales. Esta disyuntiva se refleja en derechos fundamentales como la libertad de empresa que tutela la actividad desarrollada por el empresario minero, y los riesgos de una población afectada por la contaminación al medio ambiente que también merece una protección legal. Nuestro ordenamiento posee una dinámica jurídica en la cual se pretende garantizar los mínimos márgenes sobre actividades de riesgo, dentro de esta calificación encontramos a la actividad minera. Dicha garantía se materializa en los títulos técnicos que habilitan, autorizan y permiten la ejecución de un proyecto de grandes incidencias económicas, sociales y ambientales. Consideramos que la herramienta genuina por la cual el empresario accede a ejecutar un proyecto de inversión minera es la concesión minera. El artículo 19° de la Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de Recursos Naturales Ley 26821, atribuye a la concesión sobre recursos naturales un elemento que le da identidad propia, el cual es la exclusividad del

aprovechamiento que otorga a los particulares mediante las modalidades previstas en la legislación especial, que en este caso correspondería al Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería (en adelante, LGM) la cual refiere en su artículo 9° que la concesión minera otorga el derecho a explorar y explotar los recursos minerales existentes en el área concedida. La actividad de explotar recursos minerales ineludiblemente ha de generar riesgos. Todo riesgo presupone una intervención tecnológica, a diferencia del peligro que tiene un origen natural, puesto que no hay intervención humana en su generación. Es decir, detrás de un riesgo siempre habrá una tecnología de por medio, y detrás de una tecnología siempre habrá un conjunto de decisiones humanas. La técnica, como afirma Ortega y Gasset, es todo aquello que se interpone entre nosotros y la naturaleza, es decir, es todo aquello que los seres humanos hemos venido desarrollando con el objeto de dominar la naturaleza, de doblegar y neutralizar los peligros que tienen su origen en ella<sup>3</sup>. En relación a ello, los títulos habilitantes justamente buscan limitar y aminorar la dinámica de los riesgos permitidos en actividades económicas, por ejemplo, buscan avalar la instalación de una planta procesadora o de tratamiento de aguas residuales, ya sea a través de permisos o licencias con los cuales el empresario pueda desarrollar actividades de riesgo dentro de un marco de actuación en donde los efectos son minimizados. En un proyecto de inversión minera es muy importante tener en claro no sólo la seguridad de los contratos o la seguridad de los registros, sino que también ha de fortalecerse la seguridad de las manifestaciones que proceden de la Administración pública, es decir, los actos administrativos, sobre todo, cuando se trata de actos declarativos de derechos. La complejidad técnica que viene de la mano con la concesión minera gira en torno a la finalidad preventiva de salvaguardar al medio ambiente y a la población, siendo indispensable por ello la obtención de una serie de permisos y autorizaciones requeridos por los ordenamientos sectoriales, adicionales al título específico de la concesión, como por ejemplo la “Licencia de Uso de Agua” otorgada por un organismo técnico especializado: la Autoridad Nacional del Agua (en adelante, ANA). Visto así el panorama, en Perú la explotación de recursos naturales se legitima por medio del otorgamiento de títulos habilitantes distintos de la concesión minera, cuya finalidad es armonizar el interés del inversionista, quien despliega su derecho a la libertad de empresa, con el interés público y otros

intereses particulares. Los títulos habilitantes corresponden a un sistema preventivo por el cual se corrobora que la iniciativa privada del particular cumple con la normativa vigente a efectos de poder llevar a cabo la actividad minera o de riesgo. De este modo, teniendo en cuenta la naturaleza de la concesión minera que otorga el derecho a explorar y explotar recursos minerales existentes en un área concesionada nos cuestionamos lo siguiente: ¿los títulos accesorios para el inicio de actividades de exploración y explotación minera constituyen elementos propios de la naturaleza misma de la concesión? En atención a lo señalado, el objetivo del presente estudio es analizar la figura de la concesión minera, su naturaleza y eficacia como título habilitante; y, finalmente, revisar su impacto en las inversiones. (Vinces y Malca 2015)

Los autores desarrollan una aproximación a la Naturaleza jurídica de la concesión minera del cual concluyen : La naturaleza de la concesión mantiene una relación unívoca con la naturaleza misma de los recursos sujetos a explotación minera, puesto que se trata de recursos renovables y no renovables cuya titularidad la ejerce el Estado en representación de la población, en tanto es soberano en su aprovechamiento; en consecuencia, su utilización no se encuentra completamente sometida a la libre empresa. Si bien parte de la iniciativa de los concesionarios su correspondiente explotación, esta se ordena sobre fórmulas de transmisión total o parcial de derechos, como por ejemplo la cesión minera, conocida también como concesión. El artículo 66° parte in fine de la Constitución, reconoce que, “la concesión otorga a su titular un derecho real”, que sin embargo, dada la especial naturaleza del objeto sobre el cual recae, no puede ejercitarse afectando los fines públicos concomitantes de dichos bienes; en otras palabras, la concesión minera no es más que una técnica administrativa por la cual se atribuyen derechos a los privados para el ejercicio de una actividad económica sobre los recursos naturales. (Vinces y Malca 2015)

La concesión es en sí misma un título que hace nacer en la esfera jurídica de su destinatario derechos, facultades, poderes nuevos hasta entonces inexistentes; es decir, se trata de un acto administrativo de carácter favorable o ampliatorio para la esfera jurídica del concesionario, e implica la entrega, sólo en aprovechamiento temporal, de los bienes de dominio público en relación con el bienestar de la población afectada directa e indirectamente, es por ello que su

habilitación se encuentra subordinada a la voluntad estatal de manera especializada. En ese sentido, la concesión nace de un acto administrativo otorgado por la administración constituyendo a favor del concesionario, un derecho subjetivo sin revestir forma de contrato. Sin embargo, para el sector minero, dicho acto permanecerá vigente, real e irrevocable, en tanto el titular cumpla las obligaciones para mantener su vigencia. Desde otra perspectiva la concesión es también entendida como aquel título habilitante que otorga a su titular determinados derechos con la finalidad de que pueda llevar a cabo su proyecto de inversión sobre la base de la actividad concesionada. Cabe precisar que la “actividad minera” es calificada por la LGM como de utilidad pública; es decir, el desarrollo de la misma incide en beneficio de la colectividad, así también precisa que la inversión en las actividades es de interés nacional. Sin embargo, para que un proyecto de inversión minera pueda llevarse a cabo se requiere del inicio de procedimientos administrativos, muchas veces sometidos a autoridades no mineras. Aquí reside, pues, uno de los principales problemas que se pretende abordar en estas líneas: existe un retardo en los procedimientos administrativos para la emisión de los demás títulos exigidos como consecuencia de la burocratización de las diversas autoridades administrativas. (Vinces y Malca 2015)

Finalmente, dicha teoría concluye en lo siguiente: A modo de conclusión: hacia una nueva perspectiva sobre el título de concesión minera Firme lo expuesto anteriormente, debe tenerse presente que el acto administrativo que otorga la concesión minera no es discrecional, toda vez que proviene de un mandato de la ley; es decir, una vez cumplidos los requisitos exigidos no habría forma de que la autoridad se niegue a otorgarla. Es lo que se denomina en la doctrina, un acto reglado. En sintonía con ello, el artículo 23° de la Ley para el Aprovechamiento de Recursos Naturales precisa que la concesión otorga a su titular el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural concedido (uso y disfrute), en las condiciones y con las limitaciones que establezca dicho título, y en virtud de ello la propiedad de los frutos o productos a extraerse. Por lo tanto, resulta incuestionable que se requieran títulos habilitantes adicionales a la concesión minera, siempre y cuando sean entendidos como accesorios y propios a la vez; es decir, en principio la intervención más intensa del particular es sobre

la actividad a desarrollar evidenciada en el título minero, pero ello no es suficiente para la ejecución formal y lícita del proyecto. Dichos permisos y autorizaciones accesorios responden al desarrollo de una actividad específica y accesorio, pero a la vez necesarias para empezar a operar un proyecto minero, resultando válido que sean organismos especializados los encargados de habilitar al concesionario. Podría decirse que la naturaleza o punto de partida para la exigibilidad de títulos que complementen la concesión minera es la prevención, que implica la intervención de la Administración en su actividad de policía, llamada también Actividad de Limitación u Ordenación. Por otro lado, las corrientes actuales han redefinido la actividad de policía, pasando de un diseño en el cual se pretendía el desarrollo de actividades con “peligro cero” a un sistema en el cual se busca la gestión de riesgos que son inherentes a toda actividad humana. Es así que se habla de la tolerancia frente a “riesgos permitidos”, partiendo de la premisa de que es imposible desarrollar actividades exentas de todo riesgo, por lo cual, en aras de intereses colectivos y del bienestar general, es preferible permitirla antes que prohibirla; claro está, dentro de determinados límites. Como bien sabemos, la minería es riesgosa per se, ya que estamos frente a la extracción de recursos valiosos, como son los minerales (oro, plata, cobre, zinc, entre otros), mediante actividades que ocasionan perjuicios en los recursos naturales y/o en las comunidades aledañas a la zona de extracción, pero que bien pueden ser ejecutadas de manera responsable y sostenible. Ante ello, la problemática subsiguiente viene dada no en la utilidad de los títulos, sino en la descoordinación, desorden y desconexión existente para la obtención de tales permisos, sumándose a ello, la burocratización irracional para su entrega o emisión que no es señal de promoción de la inversión privada, sino más bien, de desaliento para el inversionista minero, quien pretende poner en marcha su proyecto (Vinces y Malca 2015)

#### **2.2.6. Teoría de las Áreas Naturales protegidas**

Según el Movimiento Mundial por los Bosques Tropical la idea de la conservación mediante el establecimiento de “parques nacionales” surgió en EE.UU. durante el siglo XIX, en una época en que se libraba una guerra contra los indios y se emprendía la colonización de “Salvaje Oeste”. El primer parque del mundo, Yosemite, fue establecida en las tierras del pueblo Miwok después de una guerra

encarnizada, y fue seguida de la expulsión de sus tierras de los sobrevivientes. El establecimiento del parque de Yellowstone también hizo estallar un conflicto con los indígenas locales. Casi todos los parques nacionales más importantes de EE.UU. actualmente están habitados o son reclamados por pueblos indígenas. Pero según las leyes de EE.UU. se trata de “áreas silvestres”, definida por la Ley de Áreas Naturales de EE.UU. como lugares “ donde el propio hombre es un visitante que no permanece allí”. Es este modelo de áreas naturales, exportado por los conservacionistas accidentales, el que se transformó en el enfoque dominante de la conservación de la naturaleza en toda la región tropical durante la era del “desarrollo” posterior a la segunda guerra mundial. A pesar de ser un componente fundamental para gran parte del pensamiento occidental sobre la naturaleza, muchos pueblos indígenas rechazan el concepto de áreas silvestres, como lo destaca Jakob Malas, un cazador Khomani del desierto de Kalahari, cuyas tierras fueron clasificadas como Parque Nacional Gemsbok: “El Kalahari es como una gran granja. Para nosotros no es una área silvestre. Conocemos cada planta, animal e insecto, y sabemos como usarlos. Ningún otro pueblo podría nunca conocer y amar esta granja como nosotros NI”aka”pamux del Stein Valley en Alberta, Canadá, que ha luchado para evitar el madereo de sus territorios ancestrales, declaró: “ nunca consideré al Stein Valley como un área silvestre.

Mi padre solía decir “esta es nuestra despensa”. Conocemos todas las plantas y animales de la región, sabemos donde recolectar y cuanto cazar.

Lo sabemos porque nos fue enseñado cada día. Es como si podríamos todos los días... pero para algunos de los ambientalistas blancos, al parecer, si un lugar es declarado área silvestre, no se debería permitir a nadie a ingresar a un lugar porque es demasiado frágil. Por eso colocan un cerco a su alrededor, o quizás alrededor de ellos mismos. Los resultados de la imposición del modelo de áreas silvestres son aterradores. Millones de pobladores indígenas expulsados de sus tierras; sistemas milenarios de manejo de los recursos naturales alternados y destruidos; comunidades enteras empobrecidas y desarraigadas; derechos pisoteados e imposición de formas coloniales de administración a aplicación. Es muy difícil conseguir datos precisos sobre la magnitud de estos desalojos, pero solo en la india se estima que 600.000 pobladores “tribunales” fueron

desalojados de sus propias tierras para establecer áreas protegidas. Estas imposiciones también han provocado conflictos. Las áreas protegidas impuestas contra la voluntad de los pueblos locales se convierten en pesadillas de manejo, fortalezas de conservación cercadas por pobladores locales que tiene que ocupar tierras en forma ilegal y convertirse en cazadores furtivos para poder sobrevivir. También resulta irónico que la expulsión de asentamientos humanos incluso puede empobrecer la diversidad biológica en las zonas locales, muchas de las cuales eran paisajes y no áreas silvestres, en las que los sistemas tradicionales de uso de la tierra ayudaban a sostener la diversidad de ecosistemas y multiplicaban los nichos para las plantas y animales silvestres. ¿No se defienden mejor los bosques asegurando los derechos de los pobladores locales? Muchos conservacionistas creen que no, y argumentan que los pobladores nativos no son mejores que cualquier otro en la tarea de conservar la naturaleza.

Argumentan que, si bien en el pasado los bosques fueron preservados en las áreas indígenas, esto se debió fundamentalmente a la falta de transporte, la poca población producto de las guerras y las enfermedades, y la simplicidad de la tecnología. Una vez que se construyen carreteras, se pacifican las comunidades, los dispensarios reducen la mortalidad infantil y los pobladores. Adoptan las motosierras y las camionetas pick up, las comunidades indígenas, sostienen, son tan propensas a destruir la naturaleza como cualquier otra. Para reafirmar su argumentación, mencionan como ejemplo a los indígenas que venden madera de sus reservas en Brasil o la depredación de la caza comercial de animales en la cuenca del Congo. Sin embargo, existen otros datos que demuestren lo contrario. Por ejemplo, apenas un 5% de la amazonia brasileña está incluida en Áreas Protegidas, mientras más del 20% se localiza en reservas indígenas reconocidas oficialmente. Una investigación reciente realizada por el Woods Hole Research Center muestra que los bosques ubicados en reservas indígenas están un buen estado, y que la pérdida de bosques en estas zonas ha sido fundamentalmente causada por invasiones ilegales, y no por los indígenas. La mayoría de las grandes organizaciones de conservación internacionales, como el WWFInternational, la World Conservation Union y la World Commission on Protected Areas, actualmente han aprobado políticas que

reconocen derechos de los pueblos indígenas y tradicionales y “tradicionales” y que promueven su participación en la conservación. En teoría estas organizaciones ya no deberían establecer áreas protegidas sin asegurar primero el reconocimiento de los derechos a la tierra de los pueblos indígenas, la obtención del consentimiento de estos pueblos al establecimiento de áreas protegidas en sus territorios y su plena participación en el manejo de esos territorios. El convenio sobre Diversidad Biológica también establece (en forma un tanto ambigua) disposiciones que aseguran derechos de las comunidades indígenas y locales. Estas políticas modificadas reconocen un “ nuevo modelo” de conservación, que promueve la conservación con base en la comunidad como una alternativa al antiguo modelo excluyente basado en el establecimiento de “ áreas silvestres protegidas”. Quizás no resulte sorprendente, teniendo en cuenta su historia, que sean las grandes organizaciones conservacionistas estadounidenses las que hayan mostrado una mayor resistencia a este nuevo enfoque. A pesar de los avances a nivel de la políticas, en el terreno la situación no es muy alentadora. Pocos gobiernos aceptan que el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas debe formar parte de sus estrategias nacionales de conservación. La mayoría de las áreas protegidas se siguen administrando con los métodos antiguos, excluyendo a las comunidades, negando sus derechos a la tierra a los recursos, y forzando su desalojo. Esto se produce en parte porque la mayoría de los países en desarrollo aprobaron sus leyes de conservación entre las décadas de 1960 y 1970, cuando todavía predominaba el modelo excluyente de conservación. Otra razón es que el personal local de las organizaciones de conservación internacional a menudo no ha sido ni siquiera informado sobre las nuevas políticas que se aprueban a nivel central, mucho menos recibe capacitación para instrumentarlas. Por otra parte, muchos administradores de áreas protegidas de la vieja escuela no están dispuestas a ceder poder a quienes consideran nativos a los que se les han subido los humos a la cabeza. La mentalidad colonial se resiste a morir. Pasará algún tiempo antes de que estos viejos dinosaurios finalmente se extingan. (Por Marcus Colchester, boletín N° 62 del WRM, setiembre del 2002) (Movimiento Mundial de los Bosques Tropicales, 2004)

Según Ramón Días V y Juan José Miranda M. señalan que el establecimiento de áreas naturales protegidas (ANP) consiste en uno de los principales mecanismos de política para proteger y mantener la existencia de diversos tipos de diversidad natural y evitar la extinción de especies de flora, fauna y diversidad biológica. De acuerdo con Joppa y Pfaff (2009) alrededor del 13% de la superficie del planeta esta cubierta por áreas protegidas, cuya finalidad principal es preservar la biodiversidad, y recursos como el agua y el aire. En este contexto el Estado Peruano, en junio de 1997, estableció la “Ley de Áreas Naturales Protegidas”, Ley N° 26834, con el fin de definir y establecer claramente los lineamientos para la declaración, selección y manejo de estas áreas, patrimonios de la nación. Complementariamente, en junio del 2001, se estableció el reglamento de la Ley, Decreto Supremo N° 038-2001-AG, con el fin de dar validez a la respectiva Ley. De acuerdo con la Ley N° 26834, se definen las áreas naturales protegidas como: (...)espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales, incluyendo sus categorías y zonificaciones, para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país. Las Áreas Naturales Protegidas constituyen patrimonio de la Nación. Su condición natural debe ser mantenida a perpetuidad pudiendo permitirse el uso regulado del área y el aprovechamiento de recursos, o determinarse la restricción de los usos directos. Los objetivos del establecimiento de un área natural protegida son múltiples, algunos de estos son: Asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos. Mantener muestras de los distintos tipos de comunidad natural, paisajes y formas fisiográficas. Evitar la pérdida de la diversidad genética. Mantener la base de recursos, incluyendo los genéticos, que permita desarrollar opciones para mejorar los sistemas productivos, encontrar adaptaciones frente a eventuales cambios climáticos perniciosos y servir de sustento para investigaciones científicas, tecnológicas e industriales. Mantener y manejar las condiciones funcionales de las cuencas hidrográficas de modo que se aseguren la captación, flujo y calidad del agua, y se controle la erosión y sedimentación. Proporcionar medios y oportunidades para actividades educativas, turismo, investigación científica, y para el monitoreo del estado del

medio ambiente. Restaurar ecosistemas deteriorados. Conservar la identidad natural y cultural asociada existente en dichas áreas. (Días y Miranda. 2012)

Según el trabajo de desarrollo por los autores la historia de las áreas naturales protegidas en el Perú se inicia en 1961, con la creación del parque nacional de Cutervo. No obstante, recién en 1990 se crea el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SINANPE) mediante el D.S. 010-90-AG. El SINANPE articula a las áreas protegidas (tanto a las administración nacional, como las regionales y privadas), a los actores involucrados con estas, y el marco legal que las ampara y regula el aprovechamiento de sus recursos. En este estudio nos ocuparemos exclusivamente de áreas protegidas de ámbito nacional, las más importantes en términos de biodiversidad, extensión y mantenimiento del bosque. Para estas el carácter de área protegida es definitivo, y cualquier modificación física o legal de un área protegida nacional solo se puede dar mediante una ley. A partir del 2008 el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP) es el ente rector del SINANPE, y además supervisa la gestión de las áreas naturales protegidas que no forman parte de este (áreas de conservación privadas y regional). Cada área natural tiene un jefe de área y un comité de gestión con representantes del sector público y privado. Dicho comité tiene entre otras funciones, las de promover políticas de desarrollo, y planes de gestión del ANP al SERNANP, ejecutar los planes aprobados, supervisar y controlar el cumplimiento de los contratos relacionados con el manejo del área, proponer iniciativas para la capacitación de recursos financieros (Días y Miranda, 2012)

De acuerdo con la Ley N° 26834, el SINANPE, ( Sistema Nacional de Areas Naturales Protegidas) cuenta con las siguientes clasificaciones para cada área: los parques nacionales protegen la integridad ecológica de uno o más ecosistemas, las asociaciones de flora y fauna silvestre y los procesos sucesionales y evolutivos, las características, paisajísticas y culturales del área. Los santuarios nacionales protegen el hábitad de una especie o de una comunidad de flora y fauna, así como las formaciones culturales de interés científico y paisajístico. O los Santuarios Históricos protegen espacios que contienen valores naturales relevantes y constituyen el entorno de sitios de especial significación nacional, por contener muestras del patrimonio

monumental y arqueológico o por ser lugares donde se desarrollan hechos sobresalientes de la historia del país. En las tres categorías anteriores la protección legal otorga el carácter de intangible a dichas áreas. Por lo tanto, queda estrictamente prohibido el asentamiento de grupos humanos y el aprovechamiento de los recursos naturales, salvo para los grupos originarios de la zona, siempre que este aprovechamiento sea compatible con la finalidad del área protegida. Las reservas paisajísticas protegen ambientes cuya integridad geográfica muestra una armoniosa relación entre el hombre y la naturaleza, albergando importantes valores naturales, estéticos y culturales. Los refugios de vida silvestre son áreas que requieren intervención activa con fines de manejo, para garantizar el mantenimiento de los hábitats, así para satisfacer las necesidades particulares de determinadas especies, como sitios de reproducción y otros sitios críticos para recuperar o mantener las poblaciones de tales especies. Las reservas naturales son áreas destinadas a la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos de flora y fauna silvestre, acuática o terrestre. En estas se permite el aprovechamiento comercial de los recursos bajo planes de manejo, aprobados, supervisados y controlados por la autoridad competente. Las reservas comunales están destinadas a la conservación de flora y fauna silvestre, en beneficio de las poblaciones rurales vecinas. El uso y comercialización de recursos se hará bajo planes de manejo, aprobados y supervisados por la autoridad y conducidos por los mismos beneficiarios. Pueden ser establecidas sobre suelos de capacidad de uso mayor agrícola, pecuario, forestal o de protección y sobre humedades. Los bosques de protección son áreas que se establecen con el objetivo de garantizar la protección de las cuencas altas o colectoras, las riberas de los ríos y de otros cursos de agua y en general, para proteger contra la erosión a las tierras frágiles que así lo requieran. En estos se permite el uso de recursos y el desarrollo de aquellas actividades que no pongan en riesgo la cobertura vegetal del área. Los cotos de caza son áreas destinadas al aprovechamiento de la fauna silvestre a través de la práctica regulada de la caza deportiva. Cada una de las categorías de áreas protegidas anteriores puede incluirse en dos grandes grupos de acuerdo a los niveles de utilización que se haga de ellas. Por un lado las áreas de uso indirecto, que no permitan la utilización directa de los recursos, salvo para fines de investigación, educación, turismo y recreación con la debida aprobación

y regulación de las autoridades ANP. Por el otro, las áreas de uso directo, permiten el aprovechamiento de los recursos naturales del área, siempre que este aprovechamiento sea sostenible y debidamente regulado. Las zonas reservadas con áreas que reúnen las condiciones para ser consideradas como ANP, pero requieren de la realización de mayores estudios para señalarle finalmente su categoría. Además, dependiendo del nivel de protección que amerita cada área protegida, es posible que se promueva la participación privada en la gestión de las áreas protegidas en el ámbito nacional, siempre y cuando la utilización de esta sea compatible con las categorías de manejo impuestas para cada área posea diferentes niveles de zonificación que permiten o no, la realización de determinadas actividades, sin que estas atenten contra la finalidad última de conservación y preservación del patrimonio natural. La ley N° 26834, de áreas naturales protegidas reconoce hasta siete tipos de zonas dentro de un área, uso directo e indirecto, o el tipo de clasificación: (i) de protección estricta; (ii) zona silvestre (iii) de uso turístico y recreativo;(iv) de aprovechamiento directo (v) de uso especial (para asentamientos humanos pre-existentes); (vi) de recuperación; (vii) historia y cultura. Cada ANP cuenta con un plan maestro, elaborado participativamente, y es revisado cada 5 años. Este contiene al menos, directivas sobre: a) participación y zonificación y estrategias para la gestión del área;

b) objetivos de gestión y planes específicos: c) los marcos de cooperación coordinación y participación relacionados al área y sus zonas de amortiguamiento. Finalmente, cada ANP cuenta con una zona de amortiguamiento. Estas zonas son adyacente a la ANP, que por su naturaleza y ubicación requieren un tratamiento especial para garantizar la conservación del área protegida. Las actividades que se realizan en ellas no deben poner en riesgo el cumplimiento de los fines del área natural protegida. (Díaz y Miranda, 2012)

Cabe precisar que según el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF, por sus siglas en inglés) ha identificado una lista genérica de rango de los posibles beneficios, tanto tangibles como intangibles, que pueden servir como una ayuda memoria cuando se consideran los valores de las áreas protegidas (Duddley y Spolton, 2008). Este es una larga lista, y uno de los temas discutidos en la

siguiente página es como dar prioridad en la identificación de los valores y beneficios para los estudios, de forma que estos se constituyan en argumentos válidos para poder influir en la mejor manera en la voluntad política e incrementar las inversiones financieras a la conservación.

- **Beneficios de las áreas protegidas:**

Biodiversidad: el beneficio principal de las áreas protegidas es la conservación de la biodiversidad, y de los ecosistemas importantes para la supervivencia del hombre. Particularmente cuando dichas áreas involucran especies raras en peligro de extinción endémicas, o hábitats con poca representación, como áreas con pastizales, de agua dulce o marinas. \*Empleo: las áreas protegidas pueden proporcionar fuente de empleo para la población local como son los administradores, guarda parques, guarda faunas guías y otros empleos directos e indirectos relacionadas con servicio de ecoturismo. Generalmente, estos empleos proporcionan oportunidades educativas adicionales. Los beneficios y valores de las áreas protegidas \*Alimentos: las aves protegidas proporcionan un variedad de alimentos incluyendo plantas alimenticias silvestres, caza y pesca en categorías permitidas. Los sistemas agrícolas tradicionales y la agrobiodiversidad asociada están siendo cada vez más protegidos, incluyendo cultivos adoptados localmente (café, cacao, etc). Cada vez existen más áreas protegidas que consideran el manejo integral de los recursos también son importantes para el pastizal del ganado y recolección de pasto, en donde esta es una parte integral del manejo de la conservación. \*Agua: la vegetación natural en las áreas protegidas ayuda a mantener la calidad del agua y en algunas circunstancias también a incrementan su cantidad disponible, (es decir, por medio de filtraciones, renovación de agua subterránea y mantenimiento de caudales naturales). El agua de las áreas protegidas es importante para el uso no comercial, como lo es la agricultura de subsistencia, agua potable, lavar o cocinar y para usos comerciales incluyendo irrigación a gran escala. Canales plantas embotelladoras, energía hidroeléctrica o para fuentes de agua potables municipales. \* Valores culturales y espirituales: mucho de las áreas protegidas más antiguas del mundo fueron designadas por sus valores culturales e históricos. Estas pueden contener importantes sitios arqueológicos y construcciones históricas y proteger las rutas de peregrinaje y sistemas de uso

de la tierra tradicional. También incluye sitios naturales sagrados o paisajes, como bosques sagrados, cascadas y montañas. Cada vez más, las áreas protegidas están entre los últimos lugares en la tierra donde podemos experimentar la sensación de lo silvestre u otros valores tradicionales similares.

\*Salud y recreación: las áreas protegidas está siendo reconocidas cada vez más como lugares importantes para promover la salud física y mental también como recursos recreativos importantes. Los valores para la salud también pueden derivarse directamente de recursos medicinales que se obtienen de las áreas protegidas; por ejemplo. Hiervas medicinales para el uso local o para la industria farmacéutica.

\*Conocimiento: las áreas protegidas se pueden utilizar para desarrollar el conocimiento y la adecuación a través de la divulgación formal e informal de información al proporcionarse sitios para investigación y monitoreo ecológico. Muchos sitios también juegan un papel importante en la protección de especies potencialmente importantes, como las relacionadas con los cultivos silvestres, que ofrecen importante material genético para combatir las enfermedades o para mejorar la productiva de los cultivos comerciales a medida que afectemos los servicios del ecosistema, en el numero he impacto de desastres incrementa. Las áreas protegidas pueden ayudar a mitigar estos eventos, por ejemplo, con la estabilización del suelo (por ejemplo, evitando avalanchas derrumbes y erosiones); evitando inundaciones (por ejemplo mitigaciones de pequeñas cuencas, protección de llanuras aluviales y humedades), y la protección costera (manglares, dunas de áreas o arrecifes de coral como barreras contra tormentas).

\* Servicio de polinización: uno de los valores que con frecuencia se dejan pasar por alto es la polinización ayuda por insectos- si los insectos no se proliferan tampoco se proliferan nuestras . por lo tanto, las áreas protegidas también juegan un papel importante al ayudar en el ciclo eclógico a polinizar las cosechas cercas a las áreas, contribuyendo con la producción de productos de polinización (la miel).

\* Materiales<. En muchas áreas protegidas, se permite acceder a un amplio rango de productos naturales, incluyendo, madera, leña, coral, conchas, resina, hule o goma, pastos, ratan y minerales. Un gran números de comunidades a nivel mundial depende de dichos materiales para su subsistencia y sustento.

Según la Ley de Áreas Naturales Protegidas, son los espacios continentales y/o marinos del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales incluyendo sus categorías y zonificaciones para, conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés culturales paisajísticos y científicos, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país. Las Áreas Naturales Protegidas constituyen patrimonio de la Nación. Su condición natural debe ser mantenida a perpetuidad pudiendo permitirse el uso regulado del área y aprovechamiento de recursos o determinarse la restricción de los usos directos.

Así mismo la norma establece que la protección de las áreas tiene como objetivos: a. asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos dentro de las áreas suficientemente extensas o representativas de cada una de las unidades ecológicas del país. b. mantener muestras de los distintos tipos de la comunidad natural, paisajes y forma fisiográfica, en especial de aquellos que representan la diversidad única y distintiva del país. c. evitar la extinción de especies de flora y fauna silvestre, en especial aquella de distribución restringida o amenazada. d. evitar la pérdida de la diversidad genética. e. mantener y manejar los recursos de flora silvestre, de modo que aseguren una producción estable y sostenible. f. mantener y manejar los recursos de la fauna silvestre, incluido los recursos hidrobiológico, para la producción de alimentos, y como base de actividades económicas incluyendo las recreativas y deportivas

g. Mantener la base de recursos, incluyendo los genéticos que permiten desarrollar los sistemas productivos, encontrar adaptaciones frente a eventuales climáticos perniciosos y servir de sustento para investigaciones científicas, tecnologías e industriales. h. Mantener y manejar las condiciones funcionales de las cuencas hidrográficas de modo que se aseguren la captación, flujo y calidad de agua, y se controle la erosión y sedimentación. i. proporcionar medios y oportunidades para actividades educativas, así como para el desarrollo de la investigación científica. j. Proporcionar oportunidades para el monitoreo del estado del medio ambiente. k. Proporcionar oportunidades para la recreación y el esparcimiento del aire libre, así como para el desarrollo turístico basado en las características naturales y culturales del país. l. Mantener el entorno natural de los recursos culturales, arqueológicos e históricos ubicados en su interior. m.

restaurar ecosistemas deteriorados. Conservar la identidad natural y cultural asociada existente en dichas áreas (art° 30 de la Ley de ANP.)- las áreas naturales protegidas, con excepción de las áreas de conservación privada, se establecen con carácter definitivo. La reducción física o modificación legal de las áreas de Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas-SINANPE, solo podrá ser aprobado por ley, las áreas naturales protegidas pueden ser: A) la administración nacional que conforme el sistema nacional de áreas naturales protegidas-SINANPE. B) las de administración regional, denominadas áreas de conservación regional. C) las áreas de conservación privada. Art.40.- las áreas naturales protegidas con excepción de las áreas de conservación privada, son de dominio público y no podrán ser adjudicadas en propiedad a los particulares cuando se declaren áreas naturales protegidas que incluyan predios de propiedad privada. se podrán determinar las restricciones al uso de propiedad del predio y en su caso, se establecerán las medidas compensatorias del predio, y en su caso, se establecerán las medidas compensatorias correspondientes. La administración de las áreas natural protegidas promoverá la inscripción de acuerdos con los titulares de derechos en las áreas para asegurar que el ejercicio de sus derechos sea compatible con los objetivos del área. Art 50.- el ejercicio de la propiedad y los derechos reales adquiridos con anterioridad al establecimiento de un área nacional protegida debe hacerse en armonía con los objetivos y fines para los cuales estas fueron creadas. El estado evaluará en cada caso la necesidad de imponer otras limitaciones al ejercicio de dichos derechos. Cualquier transferencia de derechos a terceros por parte de un poblador de un área natural protegida deberá ser previamente notificada a la jefatura del área, en caso de transferencia de derecho de propiedad, el Estado podrá ejercer el derecho de retracto conforme al código civil.

Finalmente, la norma hace una precisión respecto a las categorías de la siguiente manera: son categorías del sistema nacional de las áreas naturales protegidas: a. parques nacionales: áreas que constituyen muestras representativas de la diversidad natural del país y de sus grandes unidades ecológicas. En ellos se protege con carácter intangible a integridad ecológica de uno o más ecosistemas, las asociaciones de la flora y fauna silvestre y los procesos sucesionales y evolutivos, así como otras características paisajísticas culturales que resulten

asociados. B. santuarios nacionales: área donde se protege con carácter intangible el hábitat de una especie o una comunidad de la flora y fauna, así como las formaciones nacionales de interés científico y paisajístico. c. santuarios históricos: áreas que protegen con carácter de intangible espacios que contienen valores naturales relevantes y constituyen el entorno de sitios de especial significación nacional, por contener muestras de patrimonio monumental y arqueológicos o por ser lugares donde se desarrollaron hechos sobre salientes de la historia del país. d. reservas paisajísticas: áreas donde se protegen ambientes cuya integridad geográfica muestra una armoniosa relación entre el hombre y la naturaleza, albergando importantes valores naturales estéticos y culturales. e. refugios de vida silvestre: áreas que requieren intervención activa con fines de manejo, para garantizar el mantenimiento de los hábitats así como satisfacer las necesidades particulares de determinadas especies, como sitios de reproducción y otros sitios críticos para recuperar o mantener las poblaciones de tales especies. f. reservas nacionales: áreas destinadas a la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de los recursos de flora y fauna silvestres acuática o terrestre. En ellas se permite el aprovechamiento de los recursos naturales bajo planes de manejo aprobados por la autoridad nacional competente. g. reservas comunales: áreas destinadas a la conservación de la flora y fauna silvestre e beneficio de las poblaciones rurales vecinas. El uso y la comercialización de los recursos se hará bajo planes de manejo, aprobados y supervisados por la autoridad y conducidos por los mismos beneficiarios. Pueden ser establecidas sobre suelos de capacidad de uso mayor agrícola, pecuario, forestal o de protección y sobre humedades h. bosques de protección: áreas que se establecen con el objeto de garantizar las cuencas altas o colectoras, las riberas de los ríos y de otros cursos de agua en general, para proteger contra la erosión a las tierras frágiles que así lo requieran. En ellos se permitirá el uso de recursos y el desarrollo de aquellas actividades que no pongan en riesgo la cobertura vegetal del área. i. cotos de áreas destinadas al aprovechamiento de la fauna silvestre a través de la práctica regulada de la caza deportiva.

### **2.2.7. Teoría del desarrollo sostenible**

Según Ana Mercedes Díaz de Iparraguirre, la teoría desarrollista, se ha venido apartando de la visión puramente economicista, para establecer una clara subordinación, del crecimiento económico, a los objetivos del desarrollo, donde el crecimiento económico, no debe ser el fin, de las políticas de los países, sino el medio, que facilite el desarrollo de los seres humanos. Además, con una política adecuada, la incorporación de nuevas tecnologías y la mejora del capital humano, se puede conseguir, que la protección del medio ambiente, no tenga costos agregados, en términos de crecimiento y empleo, en el corto plazo. Igualmente, la protección del medio ambiente, se convierte en un argumento, para potenciar, los procesos de liberación y el incremento de la competencia, en los mercados de productos y de capitales, así como, la flexibilización del mercado de trabajo, procurando con ello, que las próximas generaciones, vivan en un mundo de continuo crecimiento, cuyo desarrollo económico, se dé en un ambiente intacto, con calidad de vida y cohesión social. Por lo que, debe establecerse un compromiso global desde todos los niveles de la actuación social, a fin de trazar los lineamientos que permitan configurar un cambio social, económico, político y ambiental.

En vista de esto y como consecuencia del desarrollo del conocimiento, del progreso social y de la toma de conciencia en el ámbito internacional de las consecuencias, que puede conllevar la explotación indiscriminada de los recursos naturales; se ha ido generando, modificando e introduciendo en los académicos, y en los organismos preocupados por el ambiente, nuevos conceptos de la economía, como una manera de establecer vínculos entre crecimiento económico y desarrollo que sea sustentable y/o sostenible en el tiempo.

Se observa claramente, que la sostenibilidad, es un determinante central del tipo de desarrollo que el BID se propuso fomentar desde su creación, pues proporciona beneficios económicos y sociales duraderos. Ahora bien, para lograr los objetivos generales del Banco en cuanto a catalizar crecimiento económico, reducir la pobreza y promover la equidad social, se requiere actuar de acuerdo con los principios de la sostenibilidad. En relación a esto, el BID, reconoce tres dimensiones críticas de la sostenibilidad: La sostenibilidad económica, la cual, se refiere a aquel desarrollo económico, que se traduce en aumentos de largo

plazo del bienestar financiero, y la estabilidad económica, tanto a nivel de las empresas como de los hogares. La sostenibilidad ambiental, la cual, comprende aquellas acciones humanas, que mantienen la capacidad de los ecosistemas, para producir el rango de bienes y servicios de los cuales dependen todas las formas de vida. La sostenibilidad social, la cual, se relaciona con el desarrollo, que conduce a un mayor acceso e igualdad social, al respeto por los derechos humanos, y a mejoras en materia de salud, educación, oportunidades y otros aspectos no monetarios del bienestar. Además de destacar estas tres dimensiones de la sostenibilidad internacionalmente reconocidas, el BID, considera, que la rendición de cuentas, la transparencia y la integridad son comportamientos institucionales tanto complementarios, como esenciales, para garantizar la sostenibilidad de largo plazo, de su mandato en América Latina y el Caribe.

Como se puede constatar, esta toma de conciencia en el ámbito internacional, nace de la necesidad, de hacer un uso cada vez más racional, de los recursos existentes en nuestro planeta, en conjunción, con una distribución más equitativa de la riqueza social, así como el evitar que la acción del hombre, deteriore el medio ambiente (hasta niveles irreversibles), o que comprometan la existencia de las generaciones futuras. Lo anterior ha motivado al PNUD, y a otros organismos como la unión europea (UE), y la organización de cooperación para el desarrollo económico (OCDE), a retomar el concepto de Desarrollo Sostenible, a través de la aplicación de una estrategia, que trate de cubrir los aspectos económicos, sociales y medioambientales del crecimiento, aplicables por igual, a todos los países, sean desarrollados o no. En este sentido, el análisis de las condiciones económicas del desarrollo sostenible, debe incluir tres aspectos fuertemente relacionados: a) cómo lograr un crecimiento sostenible, b) cuáles son las condiciones para el aumento de un crecimiento potencial, c) cuáles deben ser las pautas para un comportamiento sostenible de los agentes económicos desde una perspectiva de oferta y demanda.

En relación a esto, se puede señalar, que las condiciones para el desarrollo sostenible, no sólo se definen por la acumulación de conocimiento y capital físico en un territorio; que va más allá de eso, ya que trata de crear los instrumentos para gestionar los procesos de ordenamiento social, y las instituciones y el marco

regulatorio, que permitan potencializar, las diferentes expresiones del capital en las regiones. Como consecuencia de ello, la acumulación de capital físico, el conocimiento, las potencialidades del territorio, y el marco institucional fortalecerán el desarrollo tanto endógeno como exógeno, que se requiere para estimular la construcción de un tejido social basado en los valores y en el desarrollo del ser humano.

De lo anterior se desprende que el Desarrollo Humano, es un concepto holista dado que abarca múltiples dimensiones, en el entendido de que es el resultado de un proceso complejo que incorpora factores sociales, económicos, demográficos, políticos, ambientales y culturales, en el cual participan de manera activa y comprometida los diferentes actores sociales; ya que es el producto de voluntades y corresponsabilidades sociales que está soportado sobre cuatro pilares fundamentales: productividad, equidad, sostenibilidad y potenciación, que dada la definición del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Desarrollo Humano, "... no es una medida de bienestar, ni tampoco de felicidad, es en cambio una medida de potenciación", que propicia las oportunidades para las futuras generaciones, basado en el respeto del ambiente.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y el Programa de Naciones Unidas (PNUD), señalan que el concepto de desarrollo sostenible involucra los siguientes aspectos:

- 1) El desarrollo sostenible, implica que la calidad medioambiental mejora el crecimiento económico, a través de varias formas: mejorando la salud de los trabajadores, creando nuevos empleos en el sector medioambiental y creando empleos en el sector dedicado a combatir la contaminación;
- 2) El desarrollo sostenible acepta que, de todos modos, deberán existir algunos trade – offs si se contempla un concepto restringido de crecimiento económico, en donde se destaca el hecho que el crecimiento, está en conflicto con el medio ambiente, porque se pone poco esfuerzo en integrarlo dentro de las inversiones de capital y de otras decisiones de producción. De ambas cuestiones se resalta el hecho que no se pretende cuestionar si se crece o no, sino de cómo se crece. En este proceso, los economistas neoclásicos, consideran, que mediante la

innovación tecnológica, se puede reducir el consumo energético, o salvar recursos, al tiempo que continuar el proceso de crecimiento.

De acuerdo con lo anterior, el desarrollo sostenible, modifica el enfoque del crecimiento económico basado en las medidas y en los elementos tradicionales de la economía. De igual manera, se critica la utilización del Producto Interno Bruto (PIB), como una medida básica, para calcular el crecimiento económico, porque éste, tiende a desviarse de uno de sus propósitos fundamentales, que sería reflejar el nivel de vida de la población, lo que se consideraría como desarrollo económico el cual implica expandir o realizar las potencialidades y llegar en forma gradual a un estado más completo, mayor o mejor para toda la sociedad. (Diaz, 2009)

Según Jesús Antonio Bejarano Avila el desarrollo sostenible ha ganado atención entre los académicos, los gobiernos y los organismos internacionales. Sus varios significados, sin embargo, están vinculados a contenidos que no son necesariamente descripciones objetivas de la realidad, sino intentos ambigüos por definir esa realidad bajo perspectivas diferentes y en muchos casos incompatibles. El concepto aparece a veces como la inclusión de la dimensión ambiental dentro del marco de los problemas globales, perspectiva ecológica en la que el mundo es concebido como un sistema global cuyas partes están interrelacionadas; en otros casos<sup>1</sup>, el desarrollo sostenible es tratado como una modificación de la estrategia tradicional del desarrollo, para incorporar el medio ambiente; en algunos (es el caso del informe Brundtland), significa un concepto alternativo de desarrollo que implica por tanto reexaminar el conflicto entre los recursos y los objetivos de crecimiento económico; en otras perspectivas, particularmente las ecológicas, el desarrollo sostenible pareciera significar esencialmente objetivos de calidad de vida, entendida ésta como una mejor armonización del hombre con la naturaleza, perspectiva que conlleva a menudo el sacrificio de cualquier objetivo de crecimiento o de transformación productiva. La perspectiva latinoamericana, siempre dispuesta a incorporar sin mayor discernimiento intelectual las orientaciones de los organismos internacionales, acoge el desarrollo sostenible como un nuevo objetivo, de rango similar a la internacionalización de la economía, a la competitividad o a la búsqueda de la equidad social, subrayando, por lo tanto, dentro de las condiciones de

sostenibilidad, aspectos tales como la deuda externa, la caducidad de los modelos de desarrollo convencionales, las desigualdades mundiales y la deuda ambiental histórica de los países del norte, junto con la importancia de respetar el pluralismo y la protección del patrimonio cultural, y por supuesto el patrimonio natural y genético de la región, etc., de suerte que en este enfoque, los nuevos objetivos del desarrollo latinoamericano estarían definidos por tres propósitos claves: la competitividad, la sostenibilidad y la equidad, sin que, por otra parte, se especifiquen bien la relaciones entre estos objetivos o se exploren siquiera las incompatibilidades de corto y mediano plazo. Desde un punto de vista teórico, sin embargo, la ambigüedad e imprecisión que caracterizan el concepto de desarrollo sustentable parecen ser deliberados, tanto en sus contenidos específicos como en sus alcances, de modo que el concepto pueda incorporar toda clase de proyectos y objetivos genéricos o concretos. Como anota Redclift, una de las fuentes de la confusión conceptual alrededor del término desarrollo sustentable, es que no existe acuerdo respecto exactamente de lo que debe ser sustentado. El objetivo de la sostenibilidad algunas veces se refiere a la base de recursos, otras veces a la calidad de vida o a algún derivado de estos dos elementos; algunos escritores hacen referencia a sostener los niveles de producto, mientras que otros enfatizan la sustentabilidad en los niveles de consumo. La diferencia de foco de interés es importante como quiera que el desarrollo no sustentable en el nivel global y los patrones de consumo en los países ricos, parecen hacer pareja, en tanto que algunos organismos internacionales de desarrollo hacen énfasis más bien en los problemas relacionados con la orientación de la producción en la perspectiva del comercio Norte-Sur, lo que conduce a un mayor énfasis en las contradicciones impuestas por las desigualdades estructurales del sistema global, y en la explotación de ganancias en el comercio internacional, como el terreno de la discusión de la sostenibilidad. En cualquier caso, “la búsqueda de un significado preciso de sostenibilidad se ha mantenido como algo vago, y ahora hay una conciencia creciente de que para propósitos prácticos la sostenibilidad debería percibirse solamente en términos aproximados” (Bejarano, 1998)

Quizás por ello, el ejercicio realizado por Pezzey terminó en una desconcertante colección de definiciones en las más variadas perspectivas y niveles de aplicación de la realidad y acabó generando, como anota el mismo autor, más calor que luz. No deja, sin embargo, de ser curioso, que una noción tan aparentemente general, imprecisa y ambigua haya tenido tanta aceptación entre gobierno, empresarios y ambientalistas, que la han adoptado con rapidez y entusiasmo. Llama la atención, también, la facilidad con que ha ingresado al lenguaje de los medios de comunicación y al debate académico, la profusión de libros, conferencias y artículos que han intentado explicarlo y definirlo más detalladamente. Para poder aproximarnos al contenido de la noción, y para efectos de la discusión que sigue, conviene adoptar la definición más general y más conocida, la del Informe Brundtland, que lo proclamó originalmente. El desarrollo sostenible, según ese informe, es “El desarrollo que atiende las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de atender a sus propias necesidades”. Esta definición destaca dos conceptos: 1) el concepto de necesidades, especialmente las esenciales de los pobres del mundo, a los que se le debería dar prioridad predominante y, 2) la idea de limitaciones impuestas por el estado de la tecnología y de la habilidad de la organización social para satisfacer las necesidades presentes y futuras. El Serafy anota, además, que la preocupación por la equidad social no debe verse solamente como esencial a los pobres del mundo, sino también extenderse como preocupación por la equidad social entre generaciones, de modo que la vaguedad de la definición de Brundtland no debiera distraer, según El Serafy, de su preocupación válida por dedicarse a los asuntos distributivos que constituyen una parte integral del problema ambiental. Advirtiendo las razones del apoyo unánime que se le dio a la definición del informe Brundtland, Daly y Cobb señalan que desde el punto de vista político, la imprecisión fue una postura sensata de parte del autor, puesto que se puso en un lugar prioritario de la agenda internacional un concepto cuyas implicaciones no especificadas eran demasiado radicales para obtener el consenso en ese momento. Pero sensatamente trataron de no avanzar demasiado de prisa ni demasiado lejos, asegurándose en todo caso una discusión de tales implicaciones hacia el futuro. De hecho, esas implicaciones se refieren a la redistribución de ingreso entre el norte y el sur o a la erradicación de la pobreza en el sur y a la estabilidad

demográfica. Por otra parte, además de que la ambigüedad y la imprecisión son recursos para asegurar la viabilidad política de un concepto, debe admitirse que el desarrollo sostenible es “un concepto contestable”, es decir, un concepto que permite diversas interpretaciones o concepciones, igual que libertad, justicia social o democracia, conceptos que tienen significados básicos compartidos, pero que suscitan profundos conflictos acerca de la forma como deberían entenderse y sobre sus implicaciones de política. Por ello, más que la definición literalmente considerada, lo que es esencial es el significado permanente de una noción que se mantiene, no importa cómo se interprete la definición. Ese significado esencial contiene tres elementos: a) La inclusión de las consideraciones ambientales en la determinación de la política económica, como quiera que en el pasado la política ambiental y la económica se mantenían separadas y se trata ahora de compatibilizar los objetivos ambientales y los objetivos de progreso económico, superando por los tanto no sólo el enfoque de la ortodoxia económica que ignora las consideraciones ambientales sino también la posición externa y simplista del crecimiento cero. b) El desarrollo sostenible incorpora un compromiso ineludible con la equidad, no solamente respecto de la creación y distribución de la riqueza, sino de la equidad internacional respecto a la conservación de recursos, es decir de la redistribución de responsabilidades y costos entre el norte y el sur, lo mismo que la equidad entre generaciones. c) Otro concepto esencial proviene de la palabra desarrollo, es decir, que la sostenibilidad incorpora una noción de bienestar económico que reconoce componentes no financieros (éstos pueden incluir la calidad del propio medio ambiente), objetivos que Redclift llama “epistemológicos”, es decir, la conciliación entre el ambiente y la calidad de vida, la salud, la calidad del trabajo, la existencia de comunidades fuertemente unidas, las dimensiones culturales de esa existencia comunitaria, etc. Como anota M. Jacobs, “tanto como en su compromiso bidimensional con la equidad como en su cubrimiento de componentes no monetarios del bienestar, el desarrollo sostenible sugiere una radical divergencia con la política económica global... en consecuencia, casi con cualquier interpretación, el desarrollo sostenible implica que la política económica debe cambiar”. En cualquier caso, el hecho es que la operacionalización del concepto de desarrollo sustentable depende esencialmente de nuestra capacidad para integrar los puntos de vista

de tres disciplinas: 1) la de los economistas, particularmente en lo que concierne al método para maximizar el bienestar dentro de las restricciones impuestas por el capital existente y por la tecnología; 2) la ecología, que subraya la necesidad de integrar el subsistema ecológico visto como crítico para el conjunto de la estabilidad del ecosistema global. Por supuesto, en este caso, las unidades de cuenta son físicas y no monetarias y han de prevalecer disciplinas como la biología, la geología, la química y las ciencias naturales; 3) la de los sociólogos, que enfatizan el papel relevante de los factores humanos, especialmente de los patrones de la organización social, para encontrar soluciones viables y alcanzar el desarrollo sostenible. El punto central es que aun cuando los economistas, los ecologistas y los sociólogos pueden estar de acuerdo con los elementos que han de considerarse, no ocurre lo mismo con la "homogeneidad del punto de vista"; un economista, por ejemplo, podría reconocer la importancia de lo social y de los factores ambientales, pero interpretaría esos elementos con las lentes del economista. Los sociólogos tratarían de reducir la cuestión a la desigualdad y la cuestión de la pobreza y los ambientalistas subrayarían la necesidad de la administración de los recursos naturales y la calidad de vida. Sería preciso reconocer que desde la perspectiva convencional del economista, las cuestiones ecológicas no son más que una subdisciplina menor de la economía, que debe integrarse, cuando es del caso, a los modelos económicos y a los márgenes de la planificación económica. Para un ecologista, sin embargo, la economía es una estrecha subfranja del ecosistema global, las actividades de la expansión económica humana no pueden dissociarse de los sistemas naturales y de los recursos que en última instancia se derivan de ellos y cualquier acción que socave el ecosistema global, no puede prolongarse indefinidamente. Por supuesto, es fácil advertir la necesidad de integrar los elementos económicos, ecológicos y sociológicos, no simplemente mediante procedimientos aditivos, sino de manera conceptual y metodológica, pero para ello deben resolverse algunos aspectos, entre otros, los problemas de estimar el valor presente del futuro y los procedimientos de descuento, la incorporación de la incertidumbre en las decisiones de política, el diseño tanto de las políticas como de los marcos institucionales y los requisitos para la sostenibilidad social entre otros. (Bejarano, 1998)

### **2.2.8. Teoría económica y desarrollo sostenible**

Sobre esta teoría me pareció muy interesante su aporte pues concluye por un lado que el desarrollo sostenible radica no solo en los tres componentes las que las leyes peruanas y teorías y políticas hacen referencia sino básicamente a a la fuerza de componente económico. Según Jesús Antonio Bejarano Avila el problema de la escala en una economía ecológica Según se acaba de advertir, redefinir una teoría económica para el desarrollo sostenible entendido éste en un sentido sistémico, supone una teoría que reconozca las restricciones ambientales (el ecosistema, la biosfera, etc.) para la operación global del sistema económico; ello implica no solamente modificar las perspectivas del análisis económico, sino también redefinir algunos conceptos cuyo alcance convencional no es suficiente para incorporar las dimensiones ambientales, así como incluir algunas áreas de análisis, nuevas por cierto para la economía, pero presentes en las preocupaciones ambientales. Por cierto, no son pocos los economistas que desde hace tiempo han dado la voz de alarma sobre un hecho fundamental: el desmedido aumento en la escala de la actividad humana en relación con la biosfera, lo que conduce a algunos de ellos o afirmar que se ha iniciado una nueva era de “crecimiento antieconómico” que empobrece en lugar de enriquecer, y a otros a juzgar como alarmista esa situación. Los ecologistas, a su turno, insisten en que el crecimiento de la economía ha incrementado de manera exponencial los insumos de materias primas tomados del ambiente y los desechos que van a parar a éste, y señalan, con razón, que los economistas han prestado escasa atención al agotamiento de los recursos o a la contaminación y antes bien, las prescripciones de política han alentado la maximización de ambos. Los economistas, a su vez, han pasado por alto estas críticas e incluso sospechan de la falta de rigor de quienes exageran las limitaciones del crecimiento. La cuestión relevante en todo caso es por qué los economistas no notaron la transformación de un mundo relativamente vacío de seres humanos y capital hecho por el hombre, a un mundo relativamente lleno de éstos. Este cambio, anota Daly, ha sido más rápido que la velocidad con la que cambian los paradigmas económicos fundamentales “de acuerdo con el físico Max Planck, un nuevo paradigma científico no triunfa porque convenza a

la mayoría de sus oponentes, sino porque estos eventualmente mueren. Aún no ha habido tiempo de que los economistas del mundo vacío mueran y mientras tanto han estado reproduciéndose más rápido de lo que mueren, manteniendo un estricto control sobre su gremio. La estructura disciplinaria del conocimiento de la economía moderna es mucho más rígida que la de la física en el cambio de siglo, que era el modelo sobre el que hablaba Planck. La economía del mundo lleno todavía no ha sido aceptada como una teoría académicamente legítima, ni siquiera ha sido reconocida como un desafío". Tal afirmación es, sin duda, una manera de llamar la atención a las dificultades que representan los conceptos económicos convencionales para el tratamiento y la integración de los problemas ambientales en el marco de la interpretación de la teoría económica. Robert Costanza ha tratado de mostrar cuáles serían los puntos sobre los cuales debería hacerse énfasis desde el punto de vista de la integración entre la ecología y la teoría económica. De hecho, como anota Costanza, el dominio de la economía convencional subraya las interacciones de los sectores económicos productivos con los aspectos de la ecología convencional, en un marco que se denomina economía de recursos y de análisis de impacto ambiental, es decir, el uso de recursos naturales renovables y no renovables con la economía. En esa perspectiva convencional, los efectos ecológicos son un subproducto no deseado de la producción y los últimos deshechos del consumo. Así, el dominio usual de la economía ambiental se ocupa de los subproductos y del análisis de su impacto ambiental, es decir, la contaminación y su mitigación, prevención y medición; por el contrario, la economía ecológica abarcaría y trascendería estas fronteras disciplinarias, ya que la economía ecológica ve la economía como parte de un todo mayor cuyo dominio es la red completa de interacciones entre los sectores económicos y ecológicos. Por otra parte, la economía convencional ordena la asignación de recursos a partir de las preferencias de los consumidores, al tiempo que la base de recursos es vista como algo esencialmente ilimitado en razón del progreso técnico y de la sustentabilidad infinita entre factores. La economía ecológica, por el contrario, parte de que el sistema económico es un subsistema dentro del gran sistema ecológico. Esto implica no sólo una relación de interdependencia, sino, en últimas, una relación de dependencia por parte del subsistema, del gran sistema padre. Las principales preguntas que deben

responderse sobre ese subsistema son: ¿qué tan grande es en relación con el sistema total?, ¿qué tan grande puede llegar a ser? y ¿qué tan grande debería ser? Estos interrogantes de magnitud y de escala sólo ahora se están comenzando a formular. De hecho, una sola medida, la población multiplicada por el consumo de recursos per cápita, define la escala del subsistema y reúne lo que se requiere para lograr la sostenibilidad. Esto es, el tamaño del subsistema económico humano con respecto al ecosistema global del cual depende y del cual forma parte. El ecosistema global, dice Goodland, es la fuente de todos los elementos materiales que alimentan el subsistema económico y es el vertedero de todos sus desechos. La población multiplicada por el consumo de recursos per cápita es el flujo total (consumo de recursos) que va del ecosistema al subsistema económico y luego retorna al ecosistema en forma de desechos. La transformación que ha ocurrido, es simplemente la transición de una situación en la cual el subsistema económico era pequeño en relación con el ecosistema global, a una situación mucho más cercana a la actual en la cual el subsistema económico es muy grande con relación al ecosistema global<sup>25</sup>. El ecosistema global en tanto vertedero de todos los desechos creados por el subsistema económico, tiene capacidades de asimilación limitadas. Cuando el subsistema económico era pequeño en relación con el ecosistema global, las fuentes y los vertederos eran grandes y sus límites eran irrelevantes, pero ahora, múltiples evidencias demuestran que el mundo ya no está vacío. El subsistema económico es grande con relación a la biosfera y las capacidades de las fuentes y vertederos de la biosfera están siendo sometidas a presión. En suma, las funciones de fuente y vertedero del ecosistema global tienen una capacidad limitada para mantener el subsistema económico, por lo tanto el imperativo es mantener el tamaño de la economía mundial dentro de la capacidad del ecosistema que la contiene. Ese es el tema fundamental de la economía ecológica, al decir de Daly, una teoría económica para un mundo lleno. Ahora bien, la teoría económica está hecha para examinar con suficiencia la asignación óptima de los recursos. Pero la asignación óptima no dice nada sobre una escala óptima de la economía en relación con el ecosistema, ni siquiera implica una escala ecológicamente sostenible. El mercado resuelve el problema de la asignación proveyendo la información y el incentivo necesarios, pero las limitaciones que se han

señalado, propias de un mundo lleno, no son problemas de asignación en absoluto, sino cuestiones dependientes de la escala, no de la distribución. De hecho, el mercado no lleva al subsistema económico a ninguna tendencia intrínseca a crecer sólo hasta la escala del uso agregado de los recursos cuyo tamaño sea óptimo (o incluso simplemente sostenible) en sus demandas sobre la biosfera. La internalización de las externalidades sirve pues para el mejoramiento de las asignaciones, pero no brinda ninguna respuesta a la cuestión de la escala óptima. “Si partimos -dicen Daly y Cobb- de la visión del proceso económico como un subsistema abierto de un sistema total finito cerrado, resultará difícil de evitar el interrogante del tamaño que debe tener el subsistema en relación con el sistema total. Tal pregunta la hemos podido diluir entonces en dos formas: 1) considerando un subsistema económico infinitesimalmente pequeño en relación con el sistema total, de modo que la escala se vuelve irrelevante porque es insignificante; 2) considerando que la economía tiene la misma extensión que el sistema total. Si la economía lo incluye todo, no se planteará la cuestión de la escala en relación con un sistema total”. Estas alternativas corresponden a la gráfica distinción que hace Boulding entre la economía de vaqueros propia del siglo XIX y la economía del hombre espacial del futuro. El vaquero de las llanuras infinitas vive en un desgaste lineal de la fuente al basurero, sin necesidad de reciclar nada; el hombre del espacio, que vive en una pequeña cápsula, depende de estrictos ciclos materiales y de retroalimentaciones inmediatas, todo ello bajo un control total dependiente de sus necesidades. Para el hombre espacial no hay ecosistema, solo economía. En cada uno de estos casos extremos, el único problema es el de la distribución. La escala es irrelevante. Es sólo en el campo intermedio entre el vaquero y el hombre del espacio que la cuestión de la escala no se funde en la distribución, pero el campo intermedio resulta ser el campo en que nos encontramos. En esas circunstancias, el mercado tiene muy poco qué decir. De hecho, debemos pensar en términos de dos óptimos, una asignación óptima y una escala óptima. Los mecanismos de mercado conducen a una asignación óptima, pero de nuevo, el sistema de precios no conduce a una escala óptima y la economía tiene muy poco qué decir respecto a la escala, que es un concepto cuyo referente en la teoría es por cierto el ámbito microeconómico”. Sorprendentemente, sin embargo, cuando los economistas cambian de la micro

a la macroeconomía, ya no oímos hablar de la escala óptima. Cada actividad micro tiene una escala óptima, pero el agregado de todas las actividades micro, es decir la macroeconomía, supuestamente crece por siempre y jamás rebasa una escala óptima. ¿Cómo puede ocurrir esto? Podríamos vernos tentados a contestar que el límite para la expansión de cualquier actividad micro es simplemente la constante expansión de otras actividades micro complementarias, y que cuando todas las actividades complementarias se expanden juntas en el crecimiento macroeconómico, se cancelan tales restricciones. (Bejarano, 1998)

Pero precisamente este razonamiento debiera llevarnos a reconocer que cuando la actividad complementaria es el ciclo hidrológico o la tasa de absorción del bióxido de carbono, resulta absurdo pensar que tal actividad crece en proporción a los sectores económicos. El crecimiento continuo de la escala de la economía agregada solo podría tener sentido en el contexto de un ambiente ilimitado”, pero el ecosistema es evidentemente finito. Ya se ha dicho que la cuestión de la escala óptima es totalmente independiente de la mejor asignación dentro de esa escala, de un flujo de recursos de usos alternativos. Para afrontar la cuestión de la escala óptima, debemos estar implícitamente dispuestos a aceptar que los mecanismos de mercado no operan para controlar la escala o para influir sobre ella. El control de la escala no puede buscarse con medidas individualistas. No hay ninguna mano invisible que impulse a los individuos motivados por su propio interés hacia el bien social de una escala óptima. La mano invisible, en la medida en que funciona, nos conduce hacia asignación óptima; pero una asignación óptima en un régimen de crecimiento que ha rebasado ya la escala óptima, es sólo un procedimiento para lograr siempre el mejor ajuste posible a una situación que empeora de continuo. En ese sentido, hay un codo invisible que desbarata lo que ha ordenado la mano invisible, y que sólo puede corregirse apelando a la racionalidad colectiva de lo político ya que no puede corregirse mediante la apelación a la racionalidad del homo economicus. 2. Las externalidades localizadas y las externalidades generalizadas Una vez que consideramos el tema de la escala óptima del subsistema económico con relación al sistema global, es inevitable tener que reconsiderar el problema de las externalidades, es decir, aquellos fenómenos

que surgen por fuera del mercado y que también son externos al cuerpo principal de la teoría económica basada en el mercado. En términos generales, la teoría de las externalidades afirma que éstas pueden ser internalizadas mediante mecanismos de mercado y ajustes de precios. Ocurre una externalidad cuando la producción o el consumo por parte de una empresa o un consumidor, afecta directamente al bienestar de otra empresa u otro consumidor, donde “directamente” significa que el efecto no está mediado por ningún mercado, de modo que no tiene precio de mercado. La externalidad es una especie de “efecto de filtración” que puede tener efectos positivos o negativos sobre el bienestar. (Bejarano, 1998)

Con todo, la externalidad es un término tan general que deben hacerse algunas precisiones: existen varias clases de externalidades pero la distinción relevante para la economía ecológica es entre las externalidades localizadas y las generalizadas. Las primeras pueden corregirse por lo menos en una medida razonable, ajustando los precios o por medio de otros cambios que no son radicales. Las externalidades generalizadas, por el contrario, tienen un alcance más amplio y no puede corregirse efectivamente mediante cambios de los precios relativos. Se requieren límites cuantitativos o profundos cambios institucionales. Gran parte de los problemas significativos sobre la ecoesfera o la biosfera, son externalidades generalizadas de carácter negativo. Las externalidades importantes que generalmente se consideran, tienen que ver en primer lugar con la existencia de recursos comunes. Muchos de los recursos renovables del mundo no tienen propietario, sino que están públicamente disponibles para su uso por parte de actores privados; otras externalidades de este tipo surgen de los bienes cuyo uso no tiene restricciones, más aun son libres; el ejemplo obvio es el aire (el aire no solamente no es de propiedad de nadie sino que además no puede dividirse). Y la tercera clase de externalidad generalizada se refiere al caso de los afectados en el futuro por el daño ambiental presente, que aún no han nacido, o en general con el impacto nocivo de actividades actuales que afectará a generaciones futuras. En gran medida, como se ha visto, éste es el caso de muchos de los problemas ambientales claves, agotamiento de recursos, efecto invernadero, daño a la capa de ozono, destrucción del hábitat y extinción de especies. En realidad, casi todos los

problemas que constituyen la crisis ambiental global pueden clasificarse por lo menos bajo el encabezamiento de uno de estos tres tipos de externalidades generalizadas. La implicación es obvia: un sistema económico basado en las fuerzas del mercado, además de que no puede evitar que ocurra la degradación ambiental, puede estimularla. Efectivamente, en muchos casos las fuerzas económicas proporcionan incentivos para agotar recursos, generar contaminación y menoscabar los servicios ambientales. Están, por otra parte, las implicaciones distributivas de las externalidades generalizadas (es decir, en el marco de la globalización) en un sistema gobernado por las fuerzas de mercado. Los recursos se asignan allí donde la demanda de los mismos es mayor. Los agentes económicos que cuentan con mayores ingresos y riquezas siempre estarán en capacidad de demandar más que los que tienen menos; esto significa que la mayor parte de los recursos mundiales, independientemente de su origen geográfico, va a las naciones y a los grupos más ricos. El 26% de la población del planeta que vive en los países industrializados consume, por ejemplo, el 80% de la energía comercial mundial, el 79% del acero, el 86% de los demás metales y el 85% del papel. Igualmente generan el 92% de todas las emisiones industriales de dióxido de carbono. Esa es la esencia del problema distributivo global que fue desatado por las fuerzas de mercado, que por la mano invisible trajo la prosperidad para todos en el pasado, según Smith, y amenaza convertirse en un codo invisible que acarrea la ruina general (Bejarano, 1998)

#### **2.2.9. Teoría del derecho minero según Daniel Humberto Moscol Aldana**

El autor precisa que antes de definir el Derecho Minero, primero veremos que el término Derecho deriva de varias palabras latinas como por ejemplo "Directum" y "Dirigere", que significa conducir, guiar, llevar rectamente una cosa a un lugar determinado, sin desviarse o torcerse; también los romanos lo llamaban "IUS". En conclusión, diremos que la palabra derecho tiene una incierta etimología. (Moscol 2001) El Derecho es considerado como una ciencia que nos enseña a distinguir lo que es justo de lo que no lo es, porque en nuestras relaciones nos comportamos respetando las normas jurídicas y éticas.

Podemos definir al “Derecho Minero como aquella parte del ordenamiento jurídico público y privado que regula lo concerniente al dominio originario de las substancias minerales, las actividades relativas a la adquisición, constitución, funcionamiento, conservación y pérdida de la propiedad de las minas y aquellas actividades auxiliares de la industria minera, como así también las relaciones que de estas actividades derivan”. Asimismo, al Derecho Minero, se le denomina también Derecho de Minería o Derecho de las Minas. a una realidad geológica determinada. Integran también las fuentes del Derecho Minero, aunque en forma mediata, la costumbre, la doctrina y la jurisprudencia. La costumbre juega en el Derecho Minero inglés y norteamericano un papel substancial, y si bien no lo tiene en el mismo grado, en otros países, llena siempre una función sumamente importante como fuente del Derecho Minero. (Moscol 2001)

Durante la época colonial fue el Derecho consuetudinario que sirvió de base a las monumentales obras legislativas que nos legó España, y a los Códigos que se dictaron después de la Independencia. El Código de Minería Argentino, por ejemplo, fue estructurado, en muchos casos, en base a los usos y costumbres que imperaban en la época, de los cuales tomó no sólo importantes reglas, sino también el rico y particular lenguaje consagrado a través del tiempo. Actualmente, la incorporación de los principios prácticos y científicos que proporciona la ciencia en su incesante progreso, se van traduciendo, a virtud de su repetición en la explotación minera, en un verdadero Derecho consuetudinario. La doctrina tiene descollante función como fuente del Derecho Minero, pues es a las construcciones teóricas de los autores que se debe la sistematización científica alcanzada por esta disciplina y que, como ya lo dijimos, ha sido lograda en época reciente. La jurisprudencia, por último, como fuente del Derecho Minero, ha logrado un rango prominente, en especial, aquella que aparece constituida por las decisiones de las autoridades mineras a cuyo cargo se halla la aplicación de los códigos, leyes y reglamentos mineros. (Moscol 2001)

#### **2.2.10. Marco Institucional-Legal respecto a la actividad minera y administración**

## **de ANP**

En esta parte de trabajo tratare de establecer con la mayor precisión posible las funciones y competencias de los actores estatales involucrados en los temas de la presente investigación, pero básicamente me voy a referir a su intervención respecto al otorgamiento de las concesiones ( procedimiento), la aprobación para que un determinado lugar se convierta o alcance la categoría de ANP, y luego también los mecanismos de protección legal frente al incumplimiento de una obligación ambiental dentro del ANP, para finalmente poder determinar la naturaleza jurídica de una concesión dentro de una ANP teniendo como base la crítica a una superposición de derechos.

### **2.2.10.1. Marco institucional-legal respecto a la actividad minera**

#### **2.2.10.2. La actividad minera en el Perú**

Es importante conocer la realidad institucional sobre el aparato gubernamental del sistema estructural y organizacional de Estado peruano para poner en práctica la actividad minera, esta información me permitió definir con claridad la concesión minera en nuestro país y en cierta forma profundizar su marco institucional para poner en práctica la economía del país como primer objetivo, por encima del tema ambiental. Según Alfredo Dammert Lira y Fiorella Molinelli Aristondo, la minería es una actividad extractiva cuyo desarrollo constituye soporte para gran parte de la industria manufacturera y joyera del mundo. Es una actividad vinculada a las finanzas y al medio ambiente. La cotización de los minerales ha determinado la evolución de las bolsas mundiales en estos últimos años. El Perú ocupa lugares importantes en Latinoamérica y el mundo por su producción y potencial minero. En Latinoamérica, ocupa el primer lugar en la producción de zinc, plomo, estaño, plata y oro siendo segundo lugar sólo en la producción de cobre. A nivel mundial ocupa el primer lugar en plata (16.48 %), tercer lugar en zinc (12.15 %), cobre (6.86

%), y estaño; cuarto lugar en plomo (9.52 %) y quinto lugar en oro (8.01 %). A lo largo de la historia económica peruana, la minería ha contribuido al crecimiento económico del país y ha sido una fuente importante de ingresos fiscales. No obstante, la generación de conflictos y los impactos ambientales han sido motivo de preocupación dentro de las comunidades campesinas y la sociedad en general (Dammert y Molinelli, 2007), aquí se puede detallar algunos lineamientos los cuales son:

- **El rol del Estado en la promoción de la actividad minera:**

El Estado, en el sector minero, es el órgano concedente, normativo y promotor. Bajo este rol y compromisos, el Estado reconoce la importancia que tienen las actividades mineras para la economía nacional, y tiene clara la necesidad de la sostenibilidad económica y social de ellas, además de una política activa de promoción del sector minero así como de un conjunto de políticas adecuadas que aseguren la mitigación de impactos ambientales y sociales generados por el desarrollo de la actividad. (Dammert y Molinelli, 2007)

- **Los tres equilibrios deseados**

El Estado fomenta la prevención y mitigación del impacto socio-ambiental para alcanzar tres equilibrios deseados: económico, social, y ambiental. En síntesis, el Estado busca en su legislación el desarrollo del sector minero pero a la vez se preocupa porque éste sea responsable laboral, social y ambientalmente, para que el crecimiento sea sostenido (es decir, de largo plazo con desarrollo de capital físico, humano, social e intangible) y sustentable (es decir, con cuidado del medio ambiente de manera que el crecimiento de corto y largo plazo no implique afectar el bienestar de las generaciones actuales y futuras) Según estos autores este equilibrio se detalla en la siguiente tabla :

TABLA N° 2

|  |                       |
|--|-----------------------|
|  | Crecimiento económico |
|--|-----------------------|

|                             |  |
|-----------------------------|--|
| Primer equilibrio           |  |
| Segundo y tercer equilibrio | Responsabilidad en las relaciones laborales<br>Responsabilidad en las relaciones con la comunidad<br>Responsabilidad en las relaciones con el medio ambiente |

Esta tabla reseña el aparente equilibrio que existe en el tema sostenible en relación al derecho minero se ve claramente en cuestión de orden la importancia del tema económico aquí se puede establecer una suerte de quiebre ambiental subordinado al tema económico.

- **Concesiones productivas**

Un objetivo básico de la Ley General de Minería es la inversión en exploración y el desarrollo de proyectos en las áreas concedidas. Para ello, a través del marco normativo de promoción del sector minero, el Estado desalienta la tenencia de concesiones con fines especulativos. En ese sentido, el Estado, ha introducido penalidades para los derechos mineros vigentes improductivos (que no tengan producción y por ende no rindan frutos económicos) considerando el costo de oportunidad de no otorgarlo a otro concesionario.

- **Estabilidad normativa**

Como parte importante de la promoción de la inversión en la década del 90, el Estado tuvo como política minera acelerar el proceso de privatización del sector, garantizando a los inversionistas la más plena estabilidad y seguridad jurídica, cambiaria y tributaria. Esta promoción a la privatización, así como la Inversión Extranjera Directa (IED) ejercida durante esos años, tuvo efectos expansivos en el capital físico del sector. En la actualidad, el Estado mantiene la política minera de la década del 90 toda vez que cumple los contratos pactados que otorgan a

varias empresas del sector estabilidad en materia tributaria, administrativa y cambiaria. Como parte de estos acuerdos dichas empresas se encuentran protegidas frente a alteraciones en el marco legal que algún gobierno decida realizar durante el periodo del contrato. Asimismo, el Estado alienta la reinversión de utilidades en todas las actividades mineras, reafirmando su compromiso con el sector. (Dammert y Molinelli, 2007)

- **Política minera**

En la actualidad, el objetivo primordial de la política minera peruana es otorgar concesiones mineras. Los esfuerzos del Estado para cumplir con este objetivo se centran en cuidar que la explotación se lleve a cabo respetando el medio ambiente y en crear condiciones para el progreso del sector, garantizando un marco normativo estable y armonioso para las empresas y la sociedad. (Dammert y Molinelli, 2007)

La Política minera se encuentra respaldada de una serie de bases desde la normativa hasta su carácter ejecutivo, lo que le permite tener un cumplimiento casi al 100 por ciento, a esto sumar el pensamiento minero de los últimos gobernantes en nuestro país que han mantenido esa perspectiva.

- **Los lineamientos de la Política Minera son:**
  - Desarrollar nuevos proyectos en áreas concedidas.
  - Promover la filosofía empresarial responsable (laboral-social ambiental).
  - Alentar la reinversión de utilidades en procesos con alto valor agregado.
  - Promover el desarrollo y la explotación racional de los recursos.
  - Promover la inversión y producción a cargo de la empresa privada.

TABLA N°3

| Actividad | Materia de fiscalización |
|-----------|--------------------------|
|-----------|--------------------------|

|                                   |   |
|-----------------------------------|---|
| Exploración y explotación         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Emplazamientos superficiales o subterráneos para la <u>explotación y exploración superficial o subterránea</u></li> <li>• Instalaciones conexas o complementarias (almacenamiento, transporte entre otros accesorios).</li> </ul>  |
| Beneficio                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Emplazamientos superficiales o subterráneos para la <u>preparación mecánica, clasificación de no metálicos, concentración, lixiviación, fundición y refinación.</u></li> <li>• Instalaciones conexas o complementarias (almacenamiento, transporte, entre otros accesorios)</li> </ul> |
| Labor general y transporte minero | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fiscalización respeto del personal empleado en la ejecución de sus labores.</li> </ul>   |

Fuente: Dammert y Molinelli, 2007

### 2.2.10.3. Información económica

Según el INGEMMET, el Perú ocupa lugares muy importantes en Latinoamérica y el mundo por su producción y potencial minero. En Latinoamérica, ocupa el primer lugar en la producción de zinc, plomo, estaño, plata y oro siendo segundo lugar sólo en producción de cobre. A nivel mundial ocupa el primer lugar en plata (15.38 %), tercero en zinc (9.71 %), cobre (7.14 %), y estaño (n.d.); cuarto en plomo (9.71 %) y quinto en oro (7.01 %). (Dammert y Molinelli, 2007)

### 2.2.10.4. Actores del Estado en el sector minero

- **Ministerio de Energía y Minas (MINEM)**

El Ministerio de Energía y Minas (MINEM) es el ente rector del sector minero en el Perú. Según se cita en el “Anuario Minero 2004”, documento

elaborado por el MINEM, “el Ministerio de Energía y Minas... es la autoridad del Estado Peruano que, en representación de la Nación, actúa como organismo regulador, planificador y supervisor de las actividades minero energéticas, y tiene la función de velar por el desarrollo integral de las mismas,”. La función de supervisión en materia de medio ambiente le corresponde al OEFA y el tema de seguridad e higiene minera, ha sido asignada a OSINERGMIN. Si bien tenemos una serie de órganos de línea sin embargo solo nos remitiremos aquellas que tienen una relación directa con el tema ambiental.

- **Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros (DGAAM)**

La Dirección General de Asuntos Ambientales (DGAAM) del Ministerio de Energía y Minas es un órgano técnico, normativo y de promoción, dependiente jerárquicamente del Viceministerio de Minas. Como órgano técnico, tiene como función asesorar a la Alta Dirección del Ministerio de Energía y Minas sobre asuntos ambientales. Como parte de esta función, asesora a la Alta Dirección en asuntos referidos a las relaciones que surgen entre empresas del sector y la sociedad civil. Adicionalmente, como órgano normativo y de promoción, su objetivo es promover la ejecución y promulgación de normas para limitar o evitar la contaminación ambiental originada por las actividades minero – energéticas. La normativa ambiental del Sector Energía y Minas, cuenta con tres instrumentos principales de gestión ambiental, uno de ellos es el referido a los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) los cuales están relacionados con proyectos nuevos, los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA), relacionados a las operaciones que venían operando con anterioridad a la publicación de los reglamentos ambientales, y la Auditoria Ambiental, orientada a ejercer un adecuado control y fiscalización en el cumplimiento de los compromisos ambientales asumidos por las empresas con el Estado.

- **Funciones**

De acuerdo a lo establecido en la normatividad vigente, las funciones de la DGAA son las siguientes:

- Proponer la política y normativa de conservación y protección del ambiente.
- Aprobar las normas técnicas para la regulación de dicha normativa.
- Normar la evaluación de impactos ambientales y sociales.
- Calificar y autorizar a instituciones para que elaboren Estudios de Impacto Ambiental (EIA).
- Evaluar, aprobar o desaprobar Estudios de Impacto Ambiental (EIA), Estudios de Impacto Ambiental Preliminar (EIAP); Evaluaciones Ambientales (EA), Planes de Cierre o Abandono y sus modificatorias, así como cualquier cambio a los Programas de Adecuación y Manejo Ambiental (PAMA). Asesorar a la Alta Dirección de asuntos ambientales y en temas referidos a las relaciones de las empresas con la sociedad civil que resulten involucradas en las actividades del Sector de Energía y Minas.
- Mantener actualizados los registros relacionados a los asuntos ambientales. (Dammert y Molinelli, 2007)

- **OSINERGMIN**

De acuerdo con los artículos 1° y 2° de la Ley N° 2896451, en enero del 2007 se transfirió al OSINERG las competencias de fiscalización minera previstas en la Ley N° 27474 (Ley de Fiscalización de las Actividades Minera), creándose el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, OSINERGMIN siendo el alcance de esta norma sólo para la gran y mediana minería.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley N° 27474. OSINERGMIN tendría las siguientes responsabilidades de fiscalización en la actividad minera:

a) Normas de **seguridad e higiene mineras**

b) Normas de **protección y conservación del ambiente**

c) Otras disposiciones técnicas, administrativas, contables y/o financieras, establecidas en las disposiciones legales vigentes, diferentes a las anteriores y/o referidas a las actividades de prospección, exploración, explotación, concentración, fundición y

refinación, sus servicios auxiliares e instalaciones conexas (la función definida en este acápite no ha sido transferida a OSINERGMIN).

TABLA N° 4

| Criterio                        | Gran Minería    | Mediana Minería                      | Pequeña Minería                        | Minería Artesanal          |
|---------------------------------|-----------------|--------------------------------------|--|----------------------------|
| Según el tamaño de la concesión | No aplica ()    |                                      | Más de 1000 hasta 2000 hectáreas (has) | Hasta 1000 hectáreas (has) |
| Según la capacidad productiva   | Más de 5000 t/d | Más de 350 hasta 5000 toneladas/ día | Más de 25 hasta 350 toneladas/ día     | Hasta 25 toneladas/ día.   |

Fuente: Dammert y Molinelli, 2007

TABLA N° 5

| Ministerio de energía y minas (MINEM)<br>En relación con sus funciones como entre rector del sector minero, el MINEM cuenta con las siguientes áreas de gestión:  |   |  |   |  |
|---|---|--|---|--|
| Consejo de minería  | Dirección general de minería (DGM)  | Dirección de asuntos ambientales mineros (DGAAM)   | Dirección de fiscalización minera (DFM)   | El instituto geológico y minero metalúrgico (INGEMMET)   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Uniformiza la jurisprudencia administrativa del sector.</li> <li>Propone disposiciones legales y administrativas para el perfeccionamiento y mejor aplicación de la legislación minera.</li> <li>Resuelve sobre daños y perjuicios reclamados en la vía administrativa.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Norma y fiscaliza el sector en el uso racional de los recursos mineros.</li> <li>Otorga el título de las concesiones.</li> <li>Propone los contratos de adhesión (estabilidad)</li> <li>Aprueba el estudio de factibilidad técnico-económico.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Propone la política, las normas técnicas y legales relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente en el sector.</li> <li>Norma la evaluación de los impactos ambientales, promueve el uso racional de los recursos naturales y prueba los EIA. PAMA.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Opina y dictamina sobre:               <ol style="list-style-type: none"> <li>Los contratos de estabilidad jurídica.</li> <li>El incumplimiento de los titulares de derechos mineros.</li> <li>Los programas de vivienda, salud, bienestar y seguridad minera.</li> <li>Califica a los titulares mineros en los estratos de producción pertinentes.</li> </ol> </li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Actualiza los mapas de la carta geológica nacional y realiza el inventario de recursos minero.</li> <li>Otorga los títulos de concesiones mineras y mantiene la documentación del catastro.</li> <li>Difunde la información geológica y extiende copia de las concesiones a los interesados.</li> </ul> |

Fuente: Dammert y Molinelli, 2007

#### **2.2.10.5.EL OEFA en la fiscalización minera**

##### **Según Hugo Gómez ( Ex Director Ejecutivo del OEFA)**

El autor señala que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es un organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio del Ambiente, y ente rector del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental. Esta entidad se encarga de fiscalizar a los administrados que pertenecen a los sectores de minería (mediana y gran minería), energía (hidrocarburos y electricidad), pesquería (procesamiento pesquero industrial y acuicultura de mayor escala) e industria manufacturera (rubros de cerveza, papel, cemento, curtiembre, fundición de metales, biocombustible, elaboración de bebidas y otros). Además, como ente rector, supervisa a las entidades de fiscalización ambiental de los ámbitos nacional, regional y local, que se encargan de fiscalizar las demás actividades económicas; ello con la finalidad de garantizar que estas entidades desarrollen sus funciones de manera imparcial, ágil y eficiente. Desde setiembre del 2012, el OEFA ha buscado consolidar un nuevo enfoque de fiscalización ambiental: una fiscalización que equilibre las tensiones propias de la interacción entre el desarrollo de actividades económicas y el derecho que tienen todos los ciudadanos de vivir en un ambiente sano. Este nuevo enfoque tiene como eje integrador la búsqueda de un adecuado equilibrio entre la promoción de la inversión y la protección ambiental con un claro objetivo de sostenibilidad. No se quiere una fiscalización ambiental que signifique un sobre costo, que desincentive la inversión o que afecte la competitividad económica. Tampoco se quiere una fiscalización laxa, tímida, anodina, que aliente el incumplimiento de las obligaciones ambientales. Lo que se busca es una fiscalización eficiente, efectiva y razonable, auténticamente disuasiva, pero lejos de la arbitrariedad o de la confiscatoriedad. Es así que durante los años 2012, 2013, 2014 y 2015 se implementaron una serie de mecanismos destinados a lograr una mayor protección ambiental, sin desincentivar la inversión privada. Se ha promovido

la subsanación voluntaria de las infracciones, la corrección oportuna de los efectos generados por estas y la remediación de los daños ambientales que la Fiscalización Ambiental para el desarrollo sostenible se hayan podido ocasionar. Se ha asegurado la predictibilidad de las decisiones de la autoridad administrativa, reducido su discrecionalidad y, además, se ha garantizado un ejercicio razonable y gradual de la potestad sancionadora. También se ha procurado involucrar a la ciudadanía en la fiscalización ambiental. Para ello, se impulsó la participación ciudadana en la formulación de proyectos normativos, en el desarrollo de las acciones de monitoreo ambiental a cargo del OEFA y la participación universitaria en la difusión de la fiscalización ambiental; adicionalmente, se ha reconocido la intervención de terceros con interés legítimo en los procedimientos administrativos sancionadores tramitados por el OEFA. De esta manera, se viene colaborando en la formación de un Estado más transparente y participativo, brindando a la ciudadanía información oportuna y adecuada con el fin de que pueda intervenir activamente en la gestión ambiental. Es así que en el presente documento el OEFA presenta un recuento de la fiscalización ambiental en el Perú en el período 2011-2015 el cual incluye, entre otros aspectos, el análisis del fortalecimiento y consolidación del OEFA, el incremento de sus ámbitos de competencia, el desempeño del macroproceso de la fiscalización ambiental, así como los logros del OEFA en este período y los retos futuros de la fiscalización ambiental. (OEFA, 2016)

Según el Documento de trabajo N°001-2016-OEFA/DFSAI/SDSI del OEFA La labor en la protección ambiental que desarrolla el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) comprende el ejercicio de las funciones de evaluación, supervisión y fiscalización ambiental de las empresas que realizan actividades en los sectores de mediana y gran minería, hidrocarburos, electricidad, pesquería (procesamiento industrial pesquero y acuicultura de mayor escala) e industria manufacturera (actualmente, en los rubros de cerveza, curtiembre, papel, cemento, hormigón, yeso, fundición de metales, biocombustible, elaboración de bebidas y petroquímica). En el marco de estas funciones, el objetivo del OEFA es seguir consolidándose como una institución comprometida con la eficiencia, transparencia, justicia, probidad y responsabilidad, valores éticos que guían la actuación de los entes

administrativos modernos. En este contexto, surge la necesidad de desarrollar estudios que muestren los resultados del trabajo que ha venido realizando esta institución en cumplimiento de su labor en la fiscalización ambiental y, como consecuencia de ello, plantear los nuevos retos desde una visión que privilegie la protección del ambiente en armonía con el desarrollo sostenible de las actividades económicas. El enfoque de la fiscalización del OEFA, al tener como eje integrador la búsqueda de un adecuado equilibrio del derecho constitucional a vivir en un ambiente sano y el desarrollo económico, se evidencia a lo largo de tres etapas en su devenir institucional. En la primera etapa, que hemos denominado de fortalecimiento, el OEFA reforzó el marco normativo de la fiscalización ambiental a través del impulso de leyes y reglamentos administrativos; en la segunda etapa, que denominamos de aplicación del nuevo enfoque de fiscalización ambiental, se privilegió la subsanación voluntaria de infracciones, la remediación ambiental, el dictado de medidas correctivas y las sanciones como ultima ratio; por su parte, en la tercera etapa, denominada de consolidación, se desarrolló —adicionalmente— la implementación de instrumentos no coercitivos, como el cumplimiento y el sobrecumplimiento voluntario de la normativa ambiental (a través del Registro de Buenas Prácticas Ambientales y del Régimen de Incentivos). En la actualidad, el OEFA se muestra optimista al privilegiar una estrategia de control ambiental desde un enfoque preventivo, en el cual los instrumentos persuasivos (reconocimiento al cumplimiento y sobrecumplimiento y subsanación voluntaria de hallazgos) son las herramientas de primer nivel, y los instrumentos punitivos son la ultima ratio (imposición de medidas correctivas y multas). En esta línea, y considerando que las actividades mineras constituyen un importante sector económico materia de supervisión por parte del OEFA (Documento de trabajo N° 001-2016).

#### **2.2.10.6 Fiscalización ambiental a la pequeña minería y minería artesanal.**

Según la Guía para la fiscalización ambiental a la pequeña minería y minería artesanal elaborado por el OEFA con el apoyo del GTZ, establece la competencia sobre este tema que precisa: El Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, establece cuatro estratos mineros: la gran y mediana minería, la pequeña minería y la

minería artesanal. En función de esos estratos, se determina que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) es la autoridad competente para fiscalizar en materia ambiental a la mediana y gran minería ; mientras que los gobiernos regionales (GORE) y la Dirección General de Minería (DGM) del Ministerio de Energía y Minas (MEM) son competentes para la fiscalización de la pequeña minería y minería artesanal . Cabe señalar que en el caso de la pequeña minería y minería artesanal, la fiscalización ambiental también comprende a las actividades mineras desarrolladas por aquellos sujetos que se encuentran inmersos en el proceso de formalización e, inclusive, a las actividades mineras ilegales. De acuerdo a lo establecido en el Régimen Común de Fiscalización Ambiental, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 247-2013-MINAM, la fiscalización ambiental puede ser entendida en sentido amplio y en sentido estricto. La fiscalización ambiental en sentido amplio, comprende las acciones de vigilancia, control, monitoreo, seguimiento, verificación y otras similares, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales. Desde este punto de vista, se suele hacer referencia a la fiscalización ambiental como un “macroproceso” que involucra actividades concatenadas (evaluación, supervisión y fiscalización en sentido estricto). Por su parte, la fiscalización ambiental en sentido estricto, comprende la facultad de investigar la comisión de posibles infracciones administrativas y, de ser el caso, imponer las sanciones y medidas correctivas correspondientes. (OEFA, GTZ 2016)

#### **2.2.10.7 Principales obligaciones ambientales fiscalizables aplicables a la pequeña minería y minería artesanal.**

Las obligaciones ambientales fiscalizables se encuentran contenidas en la normativa ambiental, los instrumentos de gestión ambiental y las medidas administrativas o mandatos dictados por la EFA competente. En ese sentido, en el presente capítulo se compilan las principales obligaciones ambientales fiscalizables derivadas de la normativa ambiental, aplicables a la pequeña minería y minería artesanal. La finalidad de la compilación es brindar mayores herramientas a los GORE y la DGM, para el ejercicio de sus funciones de fiscalización ambiental. A continuación, se presentan las principales obligaciones ambientales, clasificadas entorno a temáticas comunes. En cada

caso se incluye una breve explicación sobre la materia y se listan las obligaciones ambientales cuya supervisión corresponde a los GORE y la DGM, en sus respectivos ámbitos de jurisdicción. (OEFA , GTZ 2016).

- **Manejo de aguas residuales industriales y domésticas**

Las aguas residuales son aquellas cuyas características originales han sido modificadas como producto de actividades humanas y que por ello requieren de un tratamiento previo, antes de ser reusadas o vertidas a un cuerpo natural de agua. Este tipo de aguas se pueden clasificar, principalmente, en aguas residuales domésticas e industriales. Las aguas residuales domésticas, son aquellas de origen residencial, comercial e institucional que contienen desechos fisiológicos y otras provenientes de la actividad humana, como por ejemplo, aquellas generadas por los campamentos y algunas instalaciones mineras. Por su parte, las aguas residuales industriales son aquellas originadas como consecuencia del desarrollo de un proceso productivo, dentro de las cuales se encuentran incluidas las provenientes de los procesos de las actividades mineras. De acuerdo con la normativa ambiental vigente, las personas naturales o jurídicas que realicen actividades extractivas y que generen aguas residuales en este caso actividades mineras de la pequeña minería y minería artesanal, son responsables de su tratamiento. Esto tiene por finalidad reducir los niveles de contaminación hasta niveles compatibles con los estándares establecidos. En ese contexto, las aguas residuales – domésticas e industriales generadas como producto de actividades de la pequeña minería y minería artesanal, deben ser sometidas a un tratamiento previo a su vertimiento. Ello a fin de cumplir con los límites máximos permisibles para la descarga de efluentes líquidos de actividades minero-metalúrgicas establecidos en el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, así como con los valores máximos admisibles, cuando corresponda (OEFA, GTZ 2016)

Cabe precisar que, si en el desarrollo de las acciones de supervisión realizadas se identifica la existencia de vertimientos no autorizados, tales hechos deberán ser puestos en conocimiento de la Autoridad Nacional

del Agua (ANA), para que, en el marco de sus competencias, realice las acciones de fiscalización ambiental que correspondan, de conformidad con lo establecido en la Ley N° 29338 - Ley de Recursos Hídricos y su Reglamento. (OEFA, GTZ 2016)

- **Manejo de agua residuales industriales**

De conformidad con lo establecido por el Decreto Supremo N° 010-2010-MINAM, se consideran efluentes líquidos provenientes de actividades mineras a cualquier flujo regular o estacional de sustancia líquida descargada a los cuerpos receptores, provenientes de:

- Cualquier labor, excavación o movimiento de tierras efectuado en el terreno cuyo propósito es el desarrollo de actividades mineras o actividades conexas
- Cualquier planta de procesamiento de minerales
- Cualquier sistema de tratamiento de aguas residuales asociado con actividades mineras o conexas
- Cualquier depósito de residuos mineros, incluyendo depósitos de relaves, desmontes, escorias y otros;
- Cualquier infraestructura auxiliar relacionada con el desarrollo de actividades mineras; y,
- Cualquier combinación de los antes mencionados.

Los gobiernos regionales deberán verificar que los efluentes generados no superen los límites máximos permisibles (LMP) establecidos para tal efecto, a través de muestreos realizados en el desarrollo de las acciones de supervisión ambiental. En caso sea necesario, para el recojo de muestras podrán valerse de los servicios de laboratorios autorizados. Los parámetros, unidades y LMP establecidos para efluentes provenientes de actividades minero-metalúrgicas que deben verificar los GORE y la DGM (OEFA, GTZ 2016)

- **Manejo de agua residuales domésticas**

En relación con las aguas residuales domésticas, los GORE y la DGM deberán verificar que sean sometidas a una planta de tratamiento de aguas residuales. Con esta infraestructura y procesos que permiten su depuración, se buscan cumplir con los LMP establecidos en el Decreto Supremo N° 003-2010-MINAM, que aprueba los LMP para los efluentes de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas o Municipales.

- **Manejo de excretas humanas**

Si bien es cierto que el manejo de las excretas humanas generadas en los campamentos mineros no se encuentra regulado de manera expresa en nuestra normativa ambiental, existen otros cuerpos legales que regulan esa materia y que generan obligaciones de obligatorio cumplimiento por parte de los titulares mineros de la pequeña minería y minería artesanal. De esa manera, el Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en minería<sup>29</sup> establece obligaciones para los titulares de las actividades mineras. A continuación, se señalan aquellas relacionadas con el manejo de excretas: 1. Contar con instalaciones sanitarias las cuales deben encontrarse limpias y en buenas condiciones higiénicas. 2. En caso de existir pozos sépticos (v.gr. pozos negros y silos) y otras instalaciones higiénicas similares, verificar que sean tratadas con lechada de cal o preparados similares, a fin de evitar putrefacciones. A partir del 9 de agosto del 2016, los silos deberán ser reemplazados por baños químicos. (OEFA, GTZ 2016)

- **Manejo de residuos sólidos domiciliarios e industriales**

Los residuos sólidos son sustancias, productos o subproductos en estado sólido o semisólido, desechados por su generador<sup>35</sup>. Según su origen, los residuos sólidos generados como producto del desarrollo de actividades de la pequeña minería y minería artesanal pueden ser domiciliarios o industriales. Conforme a lo establecido en el Reglamento de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, aprobado por Decreto Supremo N° 013-2002-EM, los pequeños productores mineros y productores mineros artesanales tienen la obligación de

realizar una disposición adecuada de los residuos que generen, de conformidad con la normativa ambiental vigente y, de ser el caso, sus programas de adecuación y manejo ambiental. Debido a sus características, los residuos sólidos domiciliarios e industriales acarrearán el cumplimiento de distintas obligaciones ambientales específicas por parte de su generador. No obstante, existen otros tipos de obligaciones generales que se deben cumplir, independientemente de su origen. En ese contexto, los pequeños mineros y mineros artesanales tienen la obligación de elaborar una Declaración de Manejo de Residuos Sólidos de acuerdo al formulario de Anexo N° 1 del Reglamento de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo N° 057-2004-PCM38, la cual deberá ser presentada ante el GORE o la DGM dentro de los primeros quince (15) días hábiles de cada año. La Declaración de Manejo de Residuos Sólidos deberá ser presentada, de ser el caso, acompañada del plan de manejo de residuos que estima ejecutar en el siguiente periodo. (OEFA, GTZ 2016)

- **Manejo de residuos sólidos domiciliarios**

Los residuos sólidos domiciliarios, son aquellos residuos generados en las actividades domésticas, constituidos por restos de alimentos, periódicos, revistas, botellas, embalajes en general, latas, cartón, pañales descartables, restos de aseo personal y otros similares. Corresponde a los GORE y la DGM supervisar el manejo y gestión de los residuos sólidos domiciliarios originados producto de las actividades cotidianas realizadas en el campamento minero que forma parte de las instalaciones del administrado. Los pequeños mineros y mineros artesanales son generadores de residuos sólidos no municipales, por lo que son responsables por su manejo ambientalmente adecuado, de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Residuos Sólidos y su Reglamento. (OEFA, GTZ 2016)

- **Manejo de residuos sólidos industriales**

Los residuos sólidos industriales son aquellos generados como producto de las actividades de las diversas ramas industriales, dentro de las que figura la industria minera. Estos residuos se presentan como: lodos, desmontes, relaves,

cenizas, escorias, vidrios, plásticos, papel, cartón, madera y fibras, aceites usados que generalmente se encuentran mezclados con sustancias alcalinas o ácidas, aceites pesados, entre otros. Al igual que el caso anterior, corresponde a los GORE y la DGM supervisar el manejo y gestión de los residuos industriales —peligrosos y no peligrosos— originados como producto de las actividades mineras realizadas dentro del ámbito de su competencia. (OEFA, GTZ 2016)

- **Manejo de relaves**

Los relaves se definen como los desechos minerales, de granulometría muy fina y generalmente tóxicos, proveniente de unidades de procesamiento de minerales que son producidos, transportados o depositados en forma de lodo. La disposición inadecuada de relaves es uno de los principales problemas que podrían generar impactos adversos al ambiente; ello debido al alto contenido de metales y sustancias químicas usadas en la concentración del mineral. Por ello, los administrados tienen la obligación de implementar medidas destinadas a asegurar que los relaves generados por sus actividades sean controlados de manera adecuada. Ello, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-EM, aplicable de manera supletoria a los titulares de actividades de pequeña minería y minería artesanal en los aspectos no regulados en la normativa específica. (OEFA, GTZ 2016)

- **Manejo de desmontes**

Los desmontes —en la actividad minera— se constituyen como aquellos desechos, compuestos por roca y otros materiales de superficie, generados como producto de las labores realizadas con la finalidad de tener acceso a la zona donde se encuentra el mineral a extraer. Los desmontes deben ser depositados en zonas especialmente acondicionadas para tal fin, y deben ser monitoreados continuamente. Asimismo, se debe realizar una evaluación del desmonte para determinar si es potencial generador de drenaje o aguas ácidas, para que, de ser el caso, se implementen medidas que permitan el control de la infiltración de estas y el tratamiento del efluente antes de su vertimiento. En

atención a ello, los pequeños mineros y mineros artesanales tienen la obligación de adoptar medidas para el manejo de desmontes, conforme a la normativa ambiental y a sus respectivos instrumentos de gestión ambiental. Al respecto, son aplicables el Reglamento de Seguridad y Salud Ocupacional en minería<sup>73</sup> y el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-EM74, que es aplicable supletoriamente a los titulares de actividades de pequeña minería y minería artesana. (OEFA, GTZ 2016)

- **Manejo de sustancias peligrosas**

Los titulares mineros, para el desarrollo de sus actividades, deben contar con un plan de contingencia ambiental, el cual debe contener las medidas a adoptarse en relación con el control, almacenamiento y manipuleo de sustancias peligrosas (v.gr. cianuro, mercurio, ácido sulfúrico, entre otros) que serán utilizadas en los diferentes procesos de la actividad minera y que, debido a su naturaleza y composición, pueden causar un impacto negativo al ambiente. En el ámbito de la pequeña minería y minería artesanal, es usual la utilización de ciertos insumos y sustancias peligrosas para la realización de los procesos vinculados con sus actividades mineras. Así, por ejemplo, para los procesos de beneficio de minerales, es común el uso de mercurio y cianuro, dependiendo de la zona y tipo de actividad de que se trate. A continuación, se abordarán las principales obligaciones ambientales vinculadas con el manejo de las principales sustancias peligrosas asociadas con este tipo de actividades.

- **Uso y manejo de mercurio**

El mercurio se constituye como uno de los principales insumos utilizados para realizar procesos de beneficio —amalgamación y posterior refogado— por parte de titulares de la pequeña minería y minería artesanal. Debido a su constitución y composición, el mercurio es tóxico y no puede ser degradado o destruido, por lo que es indispensable su manejo adecuado.

- **Uso y manejo de cianuro**

El cianuro se constituye como una de las sustancias químicas más utilizadas para la recuperación del oro, por lo que su uso en el ámbito de la pequeña minería y minería artesanal es cada vez más común. Dada la alta toxicidad y reactividad del cianuro, su adecuado uso y manejo es indispensable para salvaguardar la protección del ambiente y la salud de las personas. A fin de garantizar un adecuado uso, manipulación, almacenamiento, manejo disposición de residuos de cianuro, mediante el Decreto Supremo N° 045-2013-EM82, se aprobaron normas reglamentarias para el uso de cianuro en actividades mineras. (OEFA, GTZ 2016)

- **Uso y manejo de combustibles y lubricantes**

Los combustibles y lubricantes son unos de los principales insumos para la ejecución de actividades mineras de la pequeña minería y minería artesanal. Por ello, su correcto manejo y almacenamiento resulta primordial para el desarrollo de sus actividades y para la adecuada gestión ambiental del administrado. A continuación, se señalan las principales obligaciones que deberán verificar los GORE y la DGM, en relación con el correcto manejo y almacenamiento de combustibles y lubricantes: 1. Almacenar los materiales inflamables (v.gr. combustibles y lubricantes) en un ambiente adecuado que cuente con pisos impermeables. 2. En el caso de depósitos de hidrocarburos de petróleo (incluyendo combustible y lubricantes), el tanque estacionario debe estar rodeado por un dique que tenga ciento diez por ciento (110%) de capacidad para contener un derrame. (OEFA, GTZ 2016)

- **Control de la emisión de material particulado**

El material particulado es una compleja mezcla de partículas suspendidas en el aire, las que varían en tamaño y composición dependiendo de sus fuentes de emisiones. En toda operación minera de extracción y beneficio deber minimizarse la formación y dispersión de polvo fugitivo, utilizando regado con agua u otras medidas de ingeniería como encapsulamiento de las fuentes emisoras de polvo, instalación de filtros, etc. Debe minimizarse el polvo fugitivo emitido por el tráfico vehicular en la cercanía de las áreas sensibles de la población, cuerpos de agua superficiales, áreas protegidas, zonas agrícolas, etc. Las posibilidades de control de emisión de polvo consisten en el riego frecuente

de trocha o un revestimiento de carreteras con asfalto u otro material adecuado para minimizar la formación de polvo. (OEFA, GTZ 2016)

### 2.2.10.8. Actividades mineras en el departamento de Junín

La siguiente tabla es solo una muestra de las empresas que se encuentran realizando actividades mineras en el departamento de Junín, lo cual es solo referencial para tener una idea del contexto general de la minería formal, la cual estas han formulado un procedimiento regular (procedimiento ordinario minero), es decir que estas ya cuentan con sus derechos mineros.

Tabla N° 7

| <b>EMPRESAS MINERAS EN EL DEPARTAMENTO DE JUNIN</b>                               |   |
|---|---|
| <b>NOMBRE</b>   | <b>DATOS GENERALES</b>  |
| <b>Fab.Y Repac.Elect.Y Mineras S.A.</b>   | Elias Aguirre Nro 163 Ur San Isidro<br>Huancayo - Junin<br>(064) 243928   |
| <b>Operaciones Mineras y Civiles Junior Eirl</b>                                  | Jr Nemesio Raez Nro 2521<br>Huancayo - Junin<br>(064) 501815              |
| <b>Inversiones Mineras Cachito Empresa Individual de Responsabilidad Limitada</b> | Av Tahuantisuyo Nro 821<br>Huancayo - Junin<br>(064) 416455               |
| <b>Contratistas Mineras E. E. Ingeniería &amp; Arquit. JI de Gd</b>               | Jirón Parra del Riego, 466 - El Tambo<br>Huancayo - Junin<br>(064) 247173 |
| <b>rsj servicios generales sac</b>  | JR. JACINTO IBARRA NRO. 140   |

|  |   |
|--|---|
| Somos una empresa cuyo objetivo y compromiso es el de prestar servicios y ejecutar proyectos de operaciones mineras  | TELÉFONO 218999   |
| <b>NTI GROUP SAC</b><br>Somos una empresa dedicada al rubro de la Energía Eléctrica e Instrumentación y Control de procesos industriales.  | Jr. Arequipa Nro. 1029 Sec. 8 (a 2 Cuadras de Tiendas Metro)<br>Distrito / Ciudad: Chilca   |
| <b>STRALIS CONTRATISTAS GENERALES EIRL</b><br>EMPRESA CONTRATISTA Y CONSULTORA DE PROYECTOS Y OBRAS ELECTROMECHANICAS, CIVILES, MINERAS, SANITARIAS, MINERAS Y ARQUITECTONICAS, COMERCIALIZACION DE MATERIALES ELECTRICOS    | ubicado en: -PROLONG. CENTENARIO NRO. 965 (INT D) JUNIN - HUANCAYO - HUANCAYO.  |
| <b>Electromecanica Valencia EIRL.</b><br>Diseño, Fabricación, Reparación y Mantenimiento de Equipos Industriales y Mineros.  | Pj. Micaela Bastidas Nro. 270<br>Urbanizacion: Pio Pata (Circuito los Heroes)<br>Distrito / Ciudad: El Tambo                          |
| <b>Consorcio Corporativo sin Fronteras</b><br>Somos una empresa lider en el mercado dedicada a la extraccion y alquiler de maquinarias en el campo minero para la extraccion de materiales tanto ferrosos y no ferrosos,etc. | Dirección Legal: Cal. Mariscal Gamarra Nro. 428 (a Una Cuadra de la Escuelita Ex518)<br>Distrito / Ciudad: Chilca<br>Teléfono: 387317 |
| <b>Maestranza C&amp;F SAC</b><br>Empresa dedicada a la fabricación de repuestos y maquinaria para la minería y conexos. Servicio de mantenimiento de maquinaria pesada y minera.   | Dirección: Ricardo Palma 441<br>Ubicado en : El Tambo - Huancayo - Junín  |
| <b>Chicmana Ing.s SRL</b>  | Razón Social: Chicmana Ingenieros Srl   |

|  |   |
|--|---|
| <p>Empresa Especializada de contratista de minas, con 8 años de trabajo en el mercado. Realiza trabajos de exploraciones, desarrollo, preparaciones, explotación de yacimientos mineros, en minería subterránea convencional y mecanizada.</p> | <p>RUC: 20401844652<br/>Dirección: Huancavelica 957</p> |
|--|---|

Fuente: Elaboración propia— 2017

Respecto a la tabla N° 07 es básicamente una información general respecto a las actividades mineras que como consecuencia de un procedimiento minero ordinario sea este a través del INGEMMET o del mismo gobierno regional.

### 2.2.10.9. El procedimiento minero

Uno de los puntos más polémicos de mi presente trabajo está referido en parte a este tema como pilar de desarrollo de la naturaleza jurídica, si bien el tema sustantivo lo desarrollo amparándome en las bases teórica y legales, es importante tener un acercamiento del derecho adjetivo especial que complementa dicha investigación cabe señalar que el marco normativo se encuentra ajustado con la siguiente de manera especial a:

- Constitución política del Perú
- Orgánica para el aprovechamiento de recursos naturales ( Ley N° 26821)
- Ley texto único ordenado de la ley general de minería (D.S. N° 014-92-EM). **Reglamento de procedimientos mineros (D.S.N° 018-92-EM)**. (el cual lo denominare en los textos siguientes con el “reglamento especial”)
- Reglamento de los títulos pertinentes del texto único ordenado de la ley general de minería (D. S. N° 03-94-EM).
- Ley del procedimiento administrativo general (ley N° 27444).

De acuerdo a ese marco normativo se establecerá conocer una parte más de la naturaleza de las concesiones mineras así tenemos

Según el reglamento especial tenemos:

#### 1) La competencia para la concesión minera será de la siguiente, manera :

El solicitante sujeto al régimen general, deberá presentar su petitorio de concesión minera ante cualquiera de las mesas de partes del instituto geológico, minero y metalúrgico – INGEMMET.

Los pequeños productores mineros y productores mineros artesanales con constancia vigente, deben presentar sus petitorios de concesión minera ante el gobierno regional competente. Las sedes de los gobiernos regionales que reciban y tramiten los petitorios de concesión minera deberán estar interconectadas al SIDEMCAT. Si el petitorio fuera presentado ante una autoridad no competente por razón de ubicación o por la condición del peticionario, la autoridad que lo reciba deberá ingresarlo al SIDEMCAT, remitir al INGEMMET por fax o correo electrónico la copia de la solicitud del petitorio minero y declarar en su oportunidad la inadmisibilidad.

## **2) Sobre el REGISTRO DE INGRESO DE PETITORIOS**

El instituto geológico, minero y metalúrgico – INGEMMET y los gobiernos regionales llevarán un registro de ingreso de petitorios en el SIDEMCAT para efectos de determinar la propiedad en la presentación de petitorios. La recepción de los petitorios se efectuara en escrito orden de llegada de los interesados a las oficinas respectivas. Si antes de iniciarse las actividades en las oficinas del instituto geológico, minero y metalúrgico – INGEMMET o del gobierno regional, hubiere dos o más personas solicitando petitorios mineros, el encargado de la mesa de partes les asignara todos ellos la misma fecha y al hora inicial de recepción de petitorios, en el SIDEMCAT.

## **3) Al recibir los petitorios de concesiones mineras**

Los encargados de mesa de partes de la oficina del registro público de minería deberán extender el código correspondiente en el libro de petitorios, aun en los casos en que de la lectura de la solicitud o de la revisión de la documentación, se ordena en que se ha incurrido en la omisión de alguno de los requisitos señalados en la ley y el presente reglamento. Los petitorios en los que se haya omitido los recibos de pago del derecho de vigencia y/o derecho de trámite, y aquellos en que no se hubiera consignado la información sobre las coordenadas U.T.M., por falta de colindancia por un lado dentro del conjunto de cuadrículas solicitadas o por exceder el área máxima establecida por la ley, los peticionas sin cumplir con lo establecido por los artículos 65 y 68 de la ley,

los peticionados por extranjeros en zona de frontera cuya solicitud sea expresamente desaprobada o que, transcurridos seis (6) de dicha solicitud, se acojan al silencio negativo y consideren su solicitud como denegada y consentida, y los petitorios formulados en áreas de no admisión de denuncias, no serán ingresadas al sistema de cuadrículas o se retiraran de ella, según sea el caso, y serán declarados inadmisibles por la oficina de concesiones mineras archivándose los actuados.

**4) Al recibir los petitorios de concesiones mineras:**

Los encargados de mesa de partes del instituto geológico, minero y metalúrgico – INGEMMET y de los gobiernos regionales deben generar el código único de petitorio minero en el sistema de derechos mineros y catastro – SIDEMCAT, aun en los casos en que de la lectura de la solicitud o de la revisión de la documentación, se desprenda que se ha incurrido en la omisión de alguno de los requisitos señalados en la ley y el presente reglamento.

**5) Rechazo**

Serán rechazados por la dirección de concesiones mineras o la autoridad regional, según corresponda, los petitorios mineros en los que: a. se haya omitido cualquiera de los recibos originales de pago del derecho de vigencia y/o derecho de trámite. b. el pago en soles por derecho de vigencia, sea menor al límite inferior regulado en el artículo 74 del decreto supremo N° 003-94-EM modificado por el artículo 5 del decreto supremo N° 50-94-EM. c. el pago en dólares americanos por derecho de vigencia, se haya efectuado en forma incompleta.

**6) Inadmisibilidad:**

Serán declaradas inadmisibles por la dirección de concesiones mineras o la autoridad regional según corresponde y no serán ingresados al sistema de cuadrículas o se retiran de él, según sea el caso, archivándose definitivamente sin constituir antecedente o título para la formulación de otros, los petitorios mineros en los que: a. no se hubiera consignado las coordenadas U.T.M. del área solicitada. b. no se hubiera identificado correctamente la cuadrícula o

conjunto de cuadrículas por error en las coordenadas U.T.M. c. no se hubiera identificado correctamente el área que debe solicitarse conforme al artículo 12 de la ley del catastro minero nacional, por error en la coordenadas U.T.M. d. exista falta de colindancia por un lado dentro del conjunto de cuadrículas solicitadas. e. se exceda el área máxima establecida por la ley. f. el petitorio se ha formulado sin cumplir con lo establecido por los artículos 65 y 68 de la ley. g. sean peticionados por extranjeros en zona de frontera cuya solicitud sea expresamente desaprobada o que, transcurrido seis (6) meses de dicha solicitud, se acojan al silencio negativo y consideren su solicitud como denegada y consentida. h. sean formulados en áreas de no admisión de denuncios o petitorios. i. estén incurso en la causal prevista en el artículo 3 del decreto supremo N° 008-2002-EM. j. sean peticionados ante la autoridad nacional o regional no competente. Si una o más cuadrículas del petitorio solicitado se ubicaran fuera de la jurisdicción del gobierno regional donde se ha presentado, se procederá a declarar la inadmisibilidad de dichas cuadrículas, prosiguiéndose el trámite respecto de las demás cuadrículas.”

## **7) Requisitos a presentar para un petitorio minero**

De acuerdo al marco legal vigente y actual es el siguiente:

- a) Los nombres, apellidos, nacionalidad, estado civil, domicilio, número de libreta electoral o de carne de extranjería, y R.U.C. del peticionario, así como los nombres, apellidos y nacionalidad del cónyuge, de ser el caso. Si el petitorio fuere formulado por dos (2) más personas, se indicará, además, los nombres, apellidos, domicilio y el número de libreta electoral o carne de extranjería y R.U.C. del apoderado común, con quien la autoridad minera se entenderá durante la tramitación de todo el expediente. Si el petitorio fuere formulado por una persona jurídica, se señalarán los datos de su suscripción en los registros públicos, así como los datos generales de su representante legal. En el caso que la persona jurídica aún no se encuentre inscrita, podrá presentarse la copia del cargo de presentación de la escritura pública de constitución en la que conste la fecha de ingreso al registro. En cualquier caso, se señalará el domicilio dentro de las zonas urbanas de la ciudad sede de la oficina ante la cual se presente el petitorio,

donde exista servicio postal en forma permanente por los concesionarios de servicios postales.

- b) Nombre del petitorio;
- c) Distrito, provincia o región donde se encuentra ubicado el petitorio; d) clase de concesión, según se trate de sustancias metálicas o no metálicas; e) identificación de la cuadrícula o de la poligonal cerrada del conjunto de cuadrículas solicitadas, con coordenadas UTM, indicando el nombre de la carta y zona en que se ubica el petitorio. (\*) y h) nombres, apellidos y domicilio del propietario del terreno superficial donde se ubique la concesión minera solicitada, en caso fuere conocido. i) compromiso preví en forma de declaración jurada del peticionario mediante el cual se compromete a :

- ❖ Realizar sus actividades productivas en el marco de una política que busca la excelencia ambiental.
- ❖ Actuar con respeto a las instituciones, autoridades, cultura y costumbres locales, manteniendo una relación propicia con la población del área de influencia de la operación minera.
- ❖ Mantener un diálogo continuo y oportuno con las autoridades regionales y locales, la población del área de influencia de la operación minera y sus organismos representativos, alcanzándoles información sobre sus actividades mineras.
- ❖ Lograr con las poblaciones del área de influencia de la operación minera una institucionalidad para el desarrollo local en caso se inicie la explotación del recurso, elaborando al efecto de estudios y colaborando en la creación de oportunidades de desarrollo más allá de la vida de la actividad minera.
- ❖ Fomentar preferentemente el empleo local, brindando las oportunidades de capacitación requeridas.
- ❖ Adquirir preferentemente los bienes y servicios locales para el desarrollo de las actividades mineras y la atención del personal, en condiciones razonables de calidad, oportunidad y precio, creando mecanismos de concertación

apropiados. La solicitud deberá acompañarse los siguientes documentos:

- a) Recibo de pago del derecho de vigencia correspondiente al primer año;
- b) Recibo del pago de derecho de tramitación equivalente al 10% de una UIT; y,
- c) Calificación de pequeño productor minero, de ser el caso.
- d) Copia del documento nacional de identidad – D.N.I o carné de extranjería, de cada uno de los peticionarios y del representante legal o apoderado (\*) (\*) literal incorporado por el artículo 15 del decreto supremo N° 084-2007-EM, publicado el 20 de diciembre 2007, el mismo que de conformidad con su primera disposición transitoria entrara en vigencia con la dación de la resolución ministerial que declare la conclusión del proceso de transferencias de funciones sectoriales y facultades en materia de minas señaladas en el decreto supremo N° 068-2006-PCM.

**8) Los petitorios podrán ser presentados por cualquier persona:**

Sin necesidad de autorización o poder del peticionario.

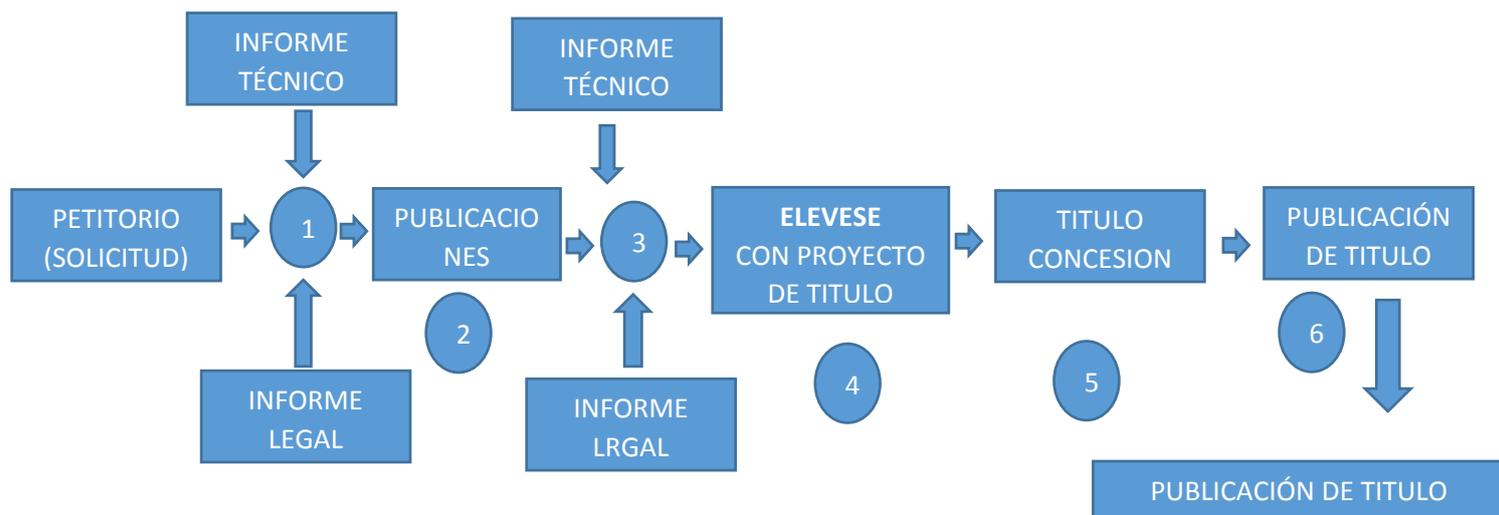
Todas las partitorias de concesiones mineras deberán publicarse por una sola vez en el diario oficial “el peruano” y en el diario encargado de la publicación de los avisos judiciales de la capital del departamento donde se encuentre el área solicitada. En este último caso, de no existir diario, se fijaran avisos durante siete (7) días hábiles en la respectiva oficina registral regional del registro público de minería. (\*)

Finalmente dentro de los sesenta (60) días naturales siguientes a la fecha de publicación, el interesado deberá entregar las páginas enteras en las que conste la publicación de los avisos a la oficina del registro de minería correspondiente.

Dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la recepción de la publicación de los avisos, de no mediar oposición, la oficina de concesiones emitirá los dictámenes técnico y legal correspondientes. Dentro de los cinco (05) días hábiles siguientes de emitidos los dictámenes, bajo responsabilidad del jefe de la oficina de concesiones mineras, el expediente deberá ser elevado al jefe del registro público de minería para la expedición de la resolución correspondiente.

Para culminar esta parte en todo el proceso de evaluación para el otorgamiento de una concesión minera no hay espacio de acercamiento a la población simplemente se limita a difundir vía un medio de comunicación, solo eso es el único recurso es el de posibilidad, por lo que cuestiona este procedimiento que solo busca facilitar el otorgamiento de un resolución. Que tenemos un pequeño gráfico:

**Gráfico N° 1**



El presente grafico nos resume los pasos del procedimiento minero, de las cuales podemos advertir varias observaciones de carácter público respecto a la publicidad pues se trata del patrimonio de nuestros recursos naturales.

Cabe precisar que aquí los siguientes principios del procedimiento administrativo general a tener en cuenta para una mejor valoración.

**Principio del debido procedimiento.**

Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y

producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del derecho administrativo. La regulación propia del derecho procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

#### **Principio de imparcialidad.**

Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general.

#### **Principio de buena fe procedimental.**

La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente ley. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental.

#### **Principio de participación.**

Las entidades deben de brindar las condiciones necesarias a todos los administrados para acceder a la información que administren, sin expresión de causa, salvo aquellas que afecten la intimidad personal, las vinculadas a la seguridad nacional o las que expresamente sean excluidas por ley; y extender las posibilidades de participación de los administrados y de sus representantes, en aquellas decisiones públicas que las puedan afectar, mediante cualquier sistema que permita la difusión, el servicio de acceso a la información y la presentación de opinión.

**Gráfico N° 2**  
**UBICACIÓN DE LOS DERECHOS MINEROS POR**  
**DEPARTAMENTO A NIVEL NACIONAL**

|  |   |                               |
|--|---|-------------------------------|
| <b>Total DM<br/>Vigentes al 30/09/2017</b> | <b>Petitorios Solicitados durante el 2017a<br/>nivel nacional</b> |                               |
|  | <b>Septiembre 2017</b>  | <b>Año 2017<br/>Acumulado</b> |

| <b>Departamento</b> | <b>Cantidad</b> | <b>Hectáreas<br/>que<br/>encierran<br/>las<br/>coordenada<br/>s</b> | <b>Cantida<br/>d</b> | <b>Hectárea<br/>s<br/>indica<br/>d<br/>as por el<br/>usuario</b> | <b>Cantida<br/>d</b> | <b>Hectáreas<br/>indicadas<br/>por el<br/>usuario</b> |
|---------------------|-----------------|---|----------------------|--|----------------------|---|
| <b>AMAZONAS</b>     | 214             | 109,576.00  | 2                    | 200.00   | 28.00                | 18,900.00   |
| <b>ANCASH</b>       | 4,130           | 1,520,227.00  | 1                    | 100.00   | 273.00               | 141,684.46  |
| <b>APURIMAC</b>     | 1,744           | 1,007,091.00  | 1                    | 100.00   | 158.00               | 107,600.00  |
| <b>AREQUIPA</b>     | 4,740           | 2,182,089.00  | 1                    | 100.00   | 329.00               | 173,500.00  |
| <b>AYACUCHO</b>     | 1,945           | 962,748.00  | 0                    | 0.00   | 110.00               | 55,800.00   |
| <b>CAJAMARCA</b>    | 1,704           | 805,585.00  | 0                    | 0.00   | 97.00                | 60,500.00   |
| <b>CALLAO(LIMA)</b> | 15              | 2,240.00  | 0                    | 0.00   | 2.00                 | 200.00  |
| <b>CUSCO</b>        | 2,132           | 993,190.00  | 9                    | 900.00   | 267.00               | 108,789.73  |

|                      |       |              |    |          |        |            |
|----------------------|-------|--------------|----|----------|--------|------------|
| <b>HUANCAVELICA</b>  | 2,490 | 724,185.00   | 0  | 0.00     | 76.00  | 44,900.00  |
| <b>HUANUCO</b>       | 891   | 402,121.00   | 0  | 0.00     | 53.00  | 29,300.00  |
| <b>ICA</b>           | 1,221 | 540,414.00   | 1  | 100.00   | 76.00  | 33,700.00  |
| <b>JUNIN</b>         | 3,319 | 862,050.00   | 8  | 800.00   | 133.00 | 69,300.00  |
| <b>LA LIBERTAD</b>   | 3,136 | 1,199,799.00 | 1  | 100.00   | 150.00 | 80,200.00  |
| <b>LAMBAYEQUE</b>    | 459   | 261,744.00   | 0  | 0.00     | 44.00  | 25,300.00  |
| <b>LIMA</b>          | 4,349 | 1,477,061.00 | 4  | 400.00   | 197.00 | 90,060.00  |
| <b>LORETO</b>        | 91    | 35,205.00    | 1  | 100.00   | 3.00   | 300.00     |
| <b>MADRE DE DIOS</b> | 1,582 | 314,364.00   | 27 | 2,900.00 | 342.00 | 36,900.00  |
| <b>MAR</b>           | 20    | 14,500.00    | 0  | 0.00     | 2.00   | 400.00     |
| <b>MOQUEGUA</b>      | 1,179 | 771,406.00   | 0  | 0.00     | 99.00  | 68,200.00  |
| <b>PASCO</b>         | 1,192 | 432,306.00   | 1  | 100.00   | 21.00  | 11,200.00  |
| <b>PIURA</b>         | 1,230 | 791,702.00   | 3  | 300.00   | 44.00  | 15,800.00  |
| <b>PUNO</b>          | 2,893 | 1,311,298.00 | 1  | 100.00   | 211.00 | 111,900.00 |
| <b>SAN MARTIN</b>    | 231   | 123,000.00   | 0  | 0.00     | 3.00   | 600.00     |
| <b>TACNA</b>         | 963   | 613,224.00   | 0  | 0.00     | 53.00  | 30,400.00  |
| <b>TUMBES</b>        | 71    | 12,200.00    | 0  | 0.00     | 6.00   | 1,500.00   |

|                                   |                       |                           |           |                 |                 |                          |
|-----------------------------------|-----------------------|---------------------------|-----------|-----------------|-----------------|--------------------------|
| <b>UCAYALI</b>                    | 29                    | 7,618.00                  | 0         | 0.00            | 2.00            | 200.00                   |
| <b>NO<br/>GRAFICADOS<br/>(* )</b> | 3                     | 0.00                      | 1         | 100.00          | 93.00           | 35,215.43                |
| <b>TOTAL</b>                      | <b>41,973.0<br/>0</b> | <b>17,476,943.0<br/>0</b> | <b>62</b> | <b>6,400.00</b> | <b>2,872.00</b> | <b>1,352,349.6<br/>2</b> |

Fuente: INGEMMET -2017

OBSERVACION: el rubro total de derechos mineros vigentes corresponde al territorio departamental cubierto por derechos mineros sin considerar el grado de superposición entre ellos.

### Gráfico N° 3

#### SOLICITUD ANUAL DE PETITORIOS MINEROS A NIVEL NACIONAL

| <b>Año</b>  | <b>Petitorios</b> | <b>Hectáreas</b> |
|-------------|-------------------|------------------|
| <b>2010</b> | 9,638             | 5,558,836        |
| <b>2011</b> | 9,942             | 5,413,127        |
| <b>2012</b> | 7,247             | 3,369,508        |
| <b>2013</b> | 5,797             | 2,594,078        |
| <b>2014</b> | 6,090             | 2,737,058        |
| <b>2015</b> | 5,796             | 2,525,740        |

|              |               |                   |
|--------------|---------------|-------------------|
| <b>2016</b>  | 5,306         | 2,177,329         |
| <b>2017</b>  | 2,872         | 1,351,950         |
| <b>Total</b> | <b>52,688</b> | <b>25,727,626</b> |

FUENTE: INSTITUTO GEOLOGICO MINERO Y METALURGICO / UADA.

(\*) Información hasta el 30/09/2017

#### Gráfico N° 4

### SOLICITUD MENSUAL DE PETITORIOS MINEROS A NIVEL NACIONAL- CANTIDAD

| Año  | Enero | Febrero | Marzo | Abril | Mayo | Junio | Julio | Agosto | Septiembre | Octubre | Noviembre | Diciembre | Total |
|------|-------|---------|-------|-------|------|-------|-------|--------|------------|---------|-----------|-----------|-------|
| 2010 | 514   | 1556    | 512   | 467   | 697  | 476   | 686   | 686    | 526        | 859     | 949       | 1710      | 9638  |
| 2011 | 1388  | 1930    | 961   | 782   | 898  | 494   | 545   | 600    | 691        | 451     | 739       | 463       | 9942  |
| 2012 | 1391  | 462     | 474   | 345   | 1279 | 523   | 450   | 611    | 384        | 371     | 739       | 218       | 7247  |
| 2013 | 1121  | 319     | 318   | 418   | 1035 | 376   | 360   | 451    | 310        | 271     | 650       | 168       | 5797  |
| 2014 | 2039  | 358     | 236   | 250   | 670  | 477   | 206   | 389    | 403        | 288     | 402       | 372       | 6090  |
| 2015 | 2176  | 325     | 232   | 246   | 771  | 353   | 214   | 571    | 192        | 184     | 392       | 140       | 5796  |
| 2016 | 1917  | 223     | 205   | 271   | 0    | 0     | 879   | 292    | 330        | 307     | 582       | 300       | 5306  |
| 2017 | 2287  | 70      | 83    | 55    | 130  | 34    | 53    | 98     | 62         | 0       | 0         | 0         | 2872  |

FUENTE: INSTITUTO GEOLOGICO MINERO Y METALURGICO / UADA. 2017

**Gráfico N° 5**

**SOLICITUD MENSUAL DE PETITORIOS MINEROS A NIVEL NACIONAL -  
HECTAREAS**

| <b>Año</b>  | <b>Enero</b> | <b>Febrero</b> | <b>Marzo</b> | <b>Abril</b> | <b>Mayo</b> | <b>Junio</b> | <b>Julio</b> | <b>Ago</b> | <b>Septiembre</b> | <b>Octubre</b> | <b>Noviembre</b> | <b>Diciembre</b> | <b>Total</b>     |
|-------------|--------------|----------------|--------------|--------------|-------------|--------------|--------------|------------|-------------------|----------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>2010</b> | 310,559      | 770,375        | 262,011      | 235,533      | 324,492     | 251,992      | 403,758      | 343,178    | 235,614           | 570,587        | 454,336          | 1,396,401        | <b>5,558,836</b> |
| <b>2011</b> | 711,613      | 1,021,891      | 614,262      | 533,543      | 389,620     | 246,880      | 323,790      | 304,417    | 389,521           | 213,147        | 387,497          | 276,946          | <b>5,413,127</b> |
| <b>2012</b> | 740,719      | 251,511        | 273,376      | 152,075      | 564,752     | 208,899      | 209,882      | 253,937    | 166,764           | 140,824        | 307,589          | 99,180           | <b>3,369,508</b> |
| <b>2013</b> | 552,152      | 127,144        | 138,868      | 176,179      | 522,531     | 194,112      | 157,578      | 141,743    | 126,969           | 116,042        | 275,502          | 65,258           | <b>2,594,078</b> |
| <b>2014</b> | 1,122,817    | 157,114        | 88,522       | 78,507       | 240,067     | 173,512      | 82,090       | 138,564    | 173,245           | 123,584        | 138,597          | 220,439          | <b>2,737,058</b> |
| <b>2015</b> | 1,108,442    | 162,550        | 99,399       | 118,146      | 297,582     | 108,249      | 81,142       | 228,255    | 68,572            | 69,052         | 136,594          | 47,757           | <b>2,525,740</b> |
| <b>2016</b> | 851,731      | 73,187         | 66,682       | 111,788      | 0           | 0            | 384,622      | 101,354    | 130,489           | 119,590        | 238,846          | 99,040           | <b>2,177,329</b> |
| <b>2017</b> | 1,277,955    | 19,075         | 8,600        | 5,720        | 13,600      | 3,400        | 6,900        | 10,300     | 6,400             | 0              | 0                | 0                | <b>1,351,950</b> |

FUENTE: INSTITUTO GEOLOGICO MINERO Y METALURGICO / UADA. 2017

**2.2.11. Contratos derivados de la concesión minera**

- **Justificación de la existencia de los contratos mineros.**

Según Enrique Lastres Berninzon señala que los especialistas que se han ocupado de la contratación en minería dan por descontada la justificación de la existencia de este régimen contractual privativo. Así, Jorge Basadre ayulo explica que “las características especiales del derecho minero imponen al legislador la necesidad imperativa de establecer normas jurídicas especiales, y, en algunos casos, modalidades y notas propias en cuanto al régimen contractual”, “el abogado que redacta contratos mineros cabalga sobre suelo árido y seco ya que el derecho minero encierra pocas figuras y modalidades contractuales de rico interés jurídico”. 1 Carlos Rodríguez Escobedo justifica la existencia de los contratos mineros por la especial modalidad de los actos jurídicos en el derecho de minería se legisla respecto de diversos contratos que difieren en su contenido de los contratos civiles y comerciales”. 2. No obstante, si se siguiera necesariamente el criterio de la especialización contractual por la naturaleza de la actividad sobre lo que recae, tendríamos entonces que convenir en que cada legislación especial que desarrolle específicamente el aprovechamiento de un recurso natural tendría que contar con un ordenamiento contractual que respondiera a las características del recurso en cuestión, a partir del desarrollo del artículo 66º de la constitución del estado y de la “ ley orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales”, ley N° 26821, (en adelante, ley orgánica) que por primera vez reglamenta de manera general el tema de la propiedad de los recursos naturales y su aprovechamiento. En este orden de ideas, por ejemplo, se justificaría que la ley de recursos hídrico, ley N° 293383, contemplase un ordenamiento contractual especial para los contratos que se celebran sobre este recurso; igual situación ocurriría en la ley general de pesca, la ley de concesiones eléctrica para aprovechar la hidroenergía y la ley de aprovechamiento de recursos geotérmicos, para no hablar del aprovechamiento de los recursos forestales, de la atmosfera y del espectro radio eléctrico, para mencionar solo algunos casos. (Lastres- sin año)

- **Clasificación de los contratos mineros**

- Contrato de transferencia. Definición**

- Según Enrique Lastres Berninzon señala que las disposiciones contenidas en la ley son una dramática demostración de la manera inorgánica y superflua como ha sido tratado este contrato. Basta indicar

que la única norma de la ley general de minería referida a la transferencia, es la contenida en el artículo 164º que nos indica que no existirá rescisión por causa de lesión cuando se transfiere una concesión o alcuotas de ella. La ley no define cual es el contenido del vocablo “transferencia”, de modo que resulta una inconsecuencia metodológica regular los efectos del contrato sin antes tipificar en que consiste. Aunque parezca mentira, esta falta de contenido sobre la naturaleza del contrato se ha venido arrastrando desde setiembre de 1981 en que entro en vigencia el decreto legislativo N° 109, hasta febrero de 1994, fecha de entrada en vigencia del decreto supremo N° 03-94-EM que intenta una definición sobre la naturaleza del contrato. Como y se indica la legislación colonial y la primera republicana reconocieron el derecho del propietario o concesionario de minas de enajenar estos bienes. El código de minería de 1950 estableció en su artículo 168º que los derechos mineros podían “transmitirse o transferirse” de la misma manera que los demás bienes inmuebles y derechos reales, en tanto que la primera ley general de minería señalo que cualquier derecho minero podría ser materia de transferencia. Adviértase hasta aquí que la definición más compresiva sobre la naturaleza del contrato, se encuentra en el código de minería de 1950, cuando ejemplifica que la transmisión o transferencia tienen la misma naturaleza que la que se realiza respecto de los demás bienes inmuebles y derechos reales. Recién con el decreto supremo N°03-94-EM vigente a partir de febrero de 1994, se ha intentado una definición del contrato de transferencia que resulta imperfecta toda vez que se emplean los mismos vocablos para definir un concepto. Así, el artículo 130º de esta norma señala que los contratos de “transferencia” son aquellos que implican “transferencia de dominio”. Esta falta de identidad sobre la naturaleza y características del contrato bajo análisis, ha producido que se suela confundir al contrato de transferencia con el de compra venta de inmuebles regulado por el código civil, a partir de que se da por entendido que la prestación consiste en la transmisión perpetua del derecho de concesión y que, generalmente, la contraprestación consiste en el pago de sumas de dinero, dentro del esquema consagrado por el artículo 1529º del código

civil. Sin embargo, este esquema se ha quebrado, principalmente a partir de los modelos de contratos de transferencia que han sido empleados en el proceso de privatización de concesiones mineras, en muchos de los cuales la contraprestación se define como un derecho perpetuo del transferente de percibir un porcentaje del valor de las ventas o de las utilidades que produzca el aprovechamiento de los recursos minerales de la concesión. Como este derecho perpetuo no puede calificarse como categoría equivalente a un bien sino como consecuencia de una obligación de dar por parte del adquirente de la concesión, tampoco esta modalidad de transferencia califica bajo los supuestos previstos en el artículo 1531º del mismo código civil, cuando establece que si el precio de una transferencia se fija parte en dinero y parte en un bien, se calificara el contrato de acuerdo con la intención de los contratantes independientemente de la denominación que se le otorgue. Resulta entonces necesario detenerse en este examen para llegar a definir con certeza el vocablo “transferencia”. Si concordamos los atributos del concesionario definidos en el artículo 23º de la ley orgánica, encontramos que tales atributos son el derecho de disponer, hipotecar, sede y reivindicar. Como hemos indicado en otras partes, el atributo de disposición consiste en la facultad de enajenar la concesión. La enajenación es el acto de transmitir la propiedad de una cosa a cambio de otra como la compra venta o la permuta o gratuitamente como en la donación y el préstamo sin intereses. Por consiguiente, la prestación que define la naturaleza de este contrato es la transmisión perpetua del derecho de propiedad. Ahora bien, cabe preguntarse si las concesiones en materia de minería pueden o no ser transmitidas en propiedad. Si conforme a la ley orgánica partimos del concepto (Lastres-sin año)

#### **Contrato de cesión minera**

Según el mismo autor precisa que acertadamente, al ocuparse de este contrato, Jorge Basadre señala que: “la doctrina ha debatido con ardor la admisibilidad del arrendamiento minero. Si una mina o concesión se “arrienda” por el concesionario a un tercero para que la explore y explote a cambio de un canon o regalía, este bien inmueble está sujeto

a su agotamiento por los trabajos que realizara el arrendatario y, en consecuencia, la cosa arrendada no podrá ser devuelta en el mismo estado en que se recibió. A fin de evitar esta disuasión, y manteniéndose la figura contractual en el ordenamiento peruano, este negocio jurídico recibió la denominación de contrato de cesión”, a diferencia del contrato de transferencia, el de cesión minera ha sido definido en la ley general de minería, aunque de manera imperfecta. El artículo 166º de la ley general de minería establece que el concesionario podrá entregar su concesión minera, de beneficio, labor general o transporte minero a un tercero, percibiendo una compensación. Esta definición resulta imperfecta pues le falta el elemento determinante que diferencia este contrato del de transferencia, esto es la temporalidad que debe caracterizar a la cesión minera, esta modalidad contractual introducida por primera vez en el código de minería de 1950 con la denominación “contrato para la exploración y explotación” se identificó y definió de manera similar en el derecho ley N°18880. Equivocadamente, el código de 1950 reconocía como una modalidad del contrato de exploración y explotación el aporte de la concesión a una sociedad, lo que evidentemente constituyó un error porque el aporte constituye una figura jurídica independiente y no comparable al contrato que se pretendía regular. (Lastres- sin año)

### **Contrato de riesgo compartido**

Según Enrique Lastres Berinzon señala que esta es una nueva institución recogida por la legislación nacional en el derecho legislativo N° 708 norma que contiene los lineamientos básicos de la reforma minera de 1991, que tanto ha contribuido al desarrollo de esa actividad. Uno de los objetivos de esa norma fue reconocer una institución contractual del derecho anglosajón arraigada en la actividad minera principalmente países como Australia, Canadá y Estados Unidos de América y permitir que se canalizaran a través de ella las iniciativas de la inversión extranjera en la actividad minera. El excesivo reglamentarismo en que ha sido esta nueva modalidad contractual, las contradicciones del régimen tributario a que esta afecta y la

desconfianza o falta de experiencia local han hecho que el contrato no haya tenido la difusión que se esperaba. La característica esencial de esta modalidad contractual es la autonomía voluntad para amalgamar un conjunto de iniciativas que se complementen para acometer una finalidad común, sin que de ellos se derive un modelo societario. Podría decirse que este contrato es la antítesis de los esquemas societarios, en cuanto hace prevalecer la libre voluntad para diseñar una figura asociativa en tanto que las sociedades responden a arquetipos en los que la capacidad innovativa se encuentra restringida. La definición del contrato contenida en el artículo 204º de la ley de minería, cubre con propiedad los elementos que lo caracterizan y que lo pasan a analizar.

### **Contrato de opción**

Esta figura contractual califica dentro de los contratos del derecho civil que se conocen como contratos preparatorios. El elemento que singulariza el contrato de opción minera, es el plazo que puede extenderse hasta cinco, según lo define el artículo 165º de la ley general de minería. Hasta la dación de la ley N° 27420, en el plazo máximo de los contratos de opción civil era de seis meses renovables según los artículos 1423º y 1424º del código civil. Sin embargo, en la actualidad el plazo puede ser determinado o determinable modo que ya no se justifica la existencia del contrato de opción minera, dejando el tratamiento general de la institución contractual al derecho civil. No hay razón para que en dos ordenamientos legales e consagre una definición sobre un contrato que, en el caso del artículo 165º del TUO, no resulta ser otra cosa que la consolidación de los conceptos contenidos en los artículos 1419º, 1420º y 1422º del código civil. A manera de conclusión, podemos señalar que el objeto del contrato puede ser tanto la ulterior transferencia de un derecho minero o alícuotas del mismo, o a la cesión minera, o el aporte a un contrato de riesgo compartido de una concesión minera de beneficio, de labor general o transporte minero, así como sobre denuncios e, incluso sobre un petitorio minero.

### **Hipoteca minera**

La legislación colonial evito gravar la propiedad minera para proteger la continuidad de las operaciones, dejando a los acreedores el derecho de

cobrase con los remanentes. La hipoteca entendida como un derecho real, fue reconocida en el código de minería de 1901 y ha sido incorporada sucesivamente en los cuerpos legales mineros posteriores y así llega hasta nuestros días. La ley N° 28677, ley de la garantía mobiliaria en su tercera disposición final hace referencia a la hipoteca minera como formando parte del ordenamiento legal que deroga esa ley en apariencia se trata de un error porque luego en la sexta disposición final de la ley en cuestión no se menciona la derogatoria.

### **2.2.12. Registro de Derechos Mineros**

Según la sociedad peruana de derecho ambiental (SPDA, ONG Especializada en derecho ambiental) el registro de derechos mineros forma parte del registro de propiedad inmueble, que forma parte a su vez del sistema nacional de los registros públicos. De acuerdo a la resolución 052-2004-SUNARP-SN, se establece que los actos inscribibles en el registro de derechos mineros son:

- ❖ **Las concesiones a que se refiere la ley general de minería** (mineras, de beneficio, de labor general y de transporte minero).
- ❖ Resoluciones de áreas de no admisión de denuncios.
- ❖ Los contratos que se celebren sobre las concesiones mineras.
- ❖ Otros actos que declaren, transmitan, modifiquen, limiten o extingan obligaciones, atributos establecidos en la ley general de minería, CMA y disposiciones complementarias que correspondan a las concesiones.
- ❖ As resoluciones administrativas y judiciales, a pedido de parte o mandato de autoridad, que recaigan en la concesión, las obligaciones, los derechos y los atributos que corresponden a esas concesiones.

También son materia de anotación preventiva:

- ❖ Los petitorios mineros.

- ❖ Los actos, contratos, demandas, medidas cautelares y otras resoluciones judiciales que no den merito a una inscripción definitiva y que se refieran a petitorios mineros.
- ❖ Las demandas, medidas cautelares y otras resoluciones judiciales que no den merito a una inscripción definitiva y que se refieren a concesiones inscritas.
- ❖ Los actos en cualquier otro caso deben anotarse como preventivos conforme a las disposiciones pertinentes,

### **2.2.13. Títulos que dan merito a la inscripción**

Según el reglamento de inscripciones del registro de derechos mineros de la SUNARP, las inscripciones se efectuaran en mérito de instrumento público salvo que, por ley expresa, se permita que se efectúen en merito a instrumento privado. La inscripción de la modificación de un acto inscrito se realizara en merito a título que revista, al menos. La misma formalidad del título modificado, salvo disposición legal en contrario.

La inscripción en merito a un acto administrativo, salvo disposición en contrario, se realiza con copia certificada de la resolución administrativa expedida por funcionario autorizado de la institución que conserva en su poder la matriz. Cuando la normatividad así lo exige, deberá acreditarse que el acto administrativo ha quedado firme o se ha agotado la vía administrativa.

#### **- Procedimiento Registral**

Según el reglamento de Inscripciones del Registro de Derechos Mineros de la SUNARP el asiento de inscripción, además de los requisitos especiales que para determinados actos establezca el presente reglamento, contendrá:

- ❖ La naturaleza del acto o derecho que se inscribe;
- ❖ La existencia de condición, plazo, limitación, cláusula resolutoria expresa, así como los demás datos relevantes para el conocimiento de terceros, cuando consten en el título;
- ❖ El precio, la valorización o la compensación, cuando corresponda;
- ❖ La indicación de la persona a cuyo favor se extiende la inscripción y la de aquella de quien procede el derecho, cuando corresponda;

- ❖ Cuando se trate de persona natural, se indicará los nombres y apellidos, nacionalidad, el estado civil y la circunstancia de ser menor de edad. Si el adquirente es casado, la indicación de haber adquirido la concesión en calidad de bien propio, de ser el caso, debidamente acreditado;
  - ❖ Cuando se trate de una sociedad conyugal se indicará dicha circunstancia, así como los datos de cada cónyuge conforme al inciso anterior;
  - ❖ Cuando se trata de personas jurídicas, se indicará su denominación o razón social y la partida del registro de personas jurídicas donde corre inscrita;
  - ❖ La indicación precisa del instrumento en el que consta el acto o derecho materia de inscripción, así como el número de folios de que consta el título;
  - ❖ El nombre del juez, funcionario público o notario que autorice el instrumento en mérito del cual se efectúa la inscripción;
  - ❖ El nombre del derecho minero en cuyo expediente registral se archiva el título, cuando el acto o contrato se haya inscrito en la partida de dos o más derechos mineros;
  - ❖ La fecha, hora, minuto y segundo, el número del asiento de presentación, el monto pagado por derecho registral y los números de los recibos, la fecha de inscripción, y la autorización del registrador responsable de la inscripción.
- **Documentos que dan mérito a la inscripción de concesión minera**

Según el reglamento de inscripciones del registro de derechos mineros de la SUNARP, para la inscripción de una concesión minera, se requerirá exclusivamente la prestación de:

**Copias certificadas de la resolución de otorgamiento del título, con la constancia de haber quedado firme.**

Según el reglamento de inscripciones del registro de derechos minero de la SUNARP, se entienden cumplidos los requisitos, condiciones o formalidades necesarias para la inscripción del título de concesión, con la sola emisión de la resolución que la otorga, salvo que de la resolución o de los documentos complementarios que se presenten al registro, se evidencien la incompetencia del órgano, la falta de observancia de las formalidades extrínsecas del

documento presentado o la incongruencia de la resolución con la clase de procedimiento seguido.

- **Contenido del título y del asiento registral.**- para la inscripción de concesión minera, el registrador verificará que el título contenga la información siguiente:
  - ❖ Número y fecha de la resolución que aprueba el título de la concesión;
  - ❖ Nombres y apellidos, nacionalidad y estado civil del titular y nombres, apellidos y nacionalidad del cónyuge en su caso. Si el titular es persona jurídica, su razón o denominación social y datos de su inscripción en los registros públicos;
  - ❖ Fecha y código de presentación del petitorio;
  - ❖ Nombre de la concesión;
  - ❖ Distrito, provincia y departamento en donde se ubica la concesión;
  - ❖ Plazo por periodos anuales cuando se trate de concesiones de sustancias no metálicas ubicadas en zona urbana o de expansión urbana;
  - ❖ Naturaleza de las sustancias minerales de la concesión minera;
  - ❖ Extensión superficial expresada en hectáreas;
  - ❖ Identificación de la cuadrícula o conjunto de cuadrículas o de la poligonal cerrada otorgada en coordenadas UTM, indicando el nombre y número de la carta nacional en donde se ubica la concesión;
  - ❖ Nombre y código de los derechos mineros a respetar, con indicación de las coordenadas UTM definitivas de los vértices que definen el área a respetarse.
  
- **Concesión de beneficio**

Según el reglamento de inscripciones del registro de derechos mineros de la SUNARP, para que la inscripción de concesión de beneficio se deberá presentar copia certificada de la siguiente documentación: a) resolución de otorgamiento del título, con la constancia de haber quedado firme; b) la memoria descriptiva, esquema de tratamiento y planos de los sistemas de evacuación y almacenamiento de relaves. En el asiento de concesión de beneficio se transcribirá el contenido de la resolución que lo otorga, indicándose la capacidad instalada que tendrá la planta y la demás información señalada en el artículo 23º, cuando corresponda.
  
- **Concesión de labor general y transporte minero**

Según el reglamento de inscripciones del registro de derechos mineros de la SUNARP, para la inscripción de concesión de labor general y de transporte minero, se deberá presentar copias certificadas de la siguiente documentación:

- ❖ Resolución de otorgamiento del título, don la constancia de haber quedado firme;
- ❖ Memoria descriptiva, plano a escala, curvas de nivel y planos de cortes longitudinales y transversales, en coordenadas UTM.

En el asiento se transcribirá el contenido de la resolución que otorga la concesión, consignándose la fecha de celebración de la aprobatoria de la ejecución de la obra a que se refiere el artículo 41 del reglamento de procedimientos mineros, la longitud expresada en metros lineales y la demás información señalada en el artículo 23º, en lo que corresponda.

- **Inscripción de servidumbre**

Según el reglamento de inscripciones del registro de derechos mineros de la SUNARP, la inscripción de servidumbre en favor de derechos mineros, se efectuará por el mérito de la escritura pública que la imponga, en la partida de o de los derechos mineros involucrados, trátase de concesión sirviente o dominante. No se requiere la inscripción previa en la partida del predio o bien sirviente.

- **Inscripción de áreas de no admisión de denuncios**

Según el reglamento de inscripciones de derechos mineros de la SUNARP, para la inscripción de áreas de no admisión de denuncios se deberá presentar copia certificada de la resolución de aprobación, con la constancia de haber quedado firme. El contenido del asiento de áreas de no admisión de denuncios contendrá las condiciones de otorgamiento y la información a que se refiere el artículo 23º, en lo que corresponda.

- **Requisitos para la inscripción de los contratos**

Según el reglamento de inscripciones del registro de derechos mineros de la SUNARP, los contratos que se presenten para su inscripción deberán contener, además de lo que señala el artículo pertinente, lo siguiente:

- ❖ Los nombres y apellidos, nacionalidad, estado civil de los contratantes y nombres y apellidos y nacionalidad de sus cónyuges de ser el caso.

Cuando se trate de personas jurídicas, su denominación o razón social y los datos de su partida en el registro de personas jurídicas y los del poder de su representante;

- ❖ Identificación de los derechos mineros objeto del contrato;
- ❖ Lo demás que corresponda según la clase de contrato.

- **Inscripción de los contratos de transferencia**

Según el reglamento de inscripciones del registro de derechos mineros de la SUNARP, el contrato de transferencia de derechos mineros, para su inscripción debe contener, cuando menos, el precio o la valorización en su caso, la forma y modo de pago por cada derecho minero.

- **Inscripción de los contratos de opción**

Según el reglamento de inscripciones del registro de derechos mineros de la SUNARP, el contrato de opción para su inscripción debe contener, cuando menos, el plazo de la opción.

- **Inscripción de los contratos de cesión minera**

Según el reglamento de inscripciones del registro de derechos mineros de la SUNARP, el contrato de cesión minera, para su inscripción debe contener, cuando menos, la siguiente información:

- ❖ La cesión que el titular hace de su derecho minero, como cedente, al cesionario;
- ❖ La sustitución del cesionario en todos los derechos y obligaciones del cedente;
- ❖ La compensación que abonará el cesionario al cedente.
- ❖ El plazo de la cesión.

- **El contrato de hipoteca**

Según el reglamento de inscripciones del registro de derechos mineros de la SUNARP, para su inscripción debe contener, cuando menos, la siguiente información:

- ❖ La obligación determinada o determinable garantizada por la hipoteca;
- ❖ El monto del gravamen determinado o determinable;

- ❖ La fecha de vencimiento del plazo de la obligación garantizada y el interés pactado, cuando consten del título, en el caso de hipotecas que garantizan créditos;
  - ❖ Valorización del bien para el caso del remate
  - ❖ El pacto de diferenciación de accesorios, si lo hubiere.
- **Acuerdos o contratos de explotación a que se refiere la ley de promoción y formalización de la pequeña minería y minería artesanal**
- Según el reglamento de inscripciones del registro de derechos mineros de la SUNARP, el acuerdo o contrato de explotación a que se refiere la ley de promoción y formalización de la pequeña minería y minería artesanal, para su inscripción debe contener, cuando menos, la siguiente información:
- ❖ En caso que el acuerdo o contrato sea sobre del área del derecho minero, deberá identificarse dicha área mediante una poligonal cerrada precisada en coordenadas UTM, además de otras referencias de ser el caso;
  - ❖ Contraprestación pactada.

#### **2.2.14. Marco institucional – legal respecto a la administración de ANP**

El servicio nacional de áreas naturales protegidas por el estado – SENARP, es un organismo público técnico especializado adscrito al ministerio de ambiente, a través del derecho legislativo 1013 del 14 de mayo de 2008, encargado de dirigir y establecer los criterios técnicos y administrativos para la conservación de las áreas naturales protegidas – ANP, y de cautelar el mantenimiento de la diversidad biológica. EL SENARP es el ente rector del sistema nacional de áreas naturales protegidas por el estado – SINANPE, y en su calidad de autoridad técnico – normativa realiza su trabajo en coordinación con gobiernos regionales, locales y propietarios de predios reconocidos como áreas de conservación privada.

- **Funciones**

- ✓ Asegurar la coordinación interinstitucional entre las entidades del gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales que actúan, intervienen o participan, directa o indirectamente, en la gestión de las ANP.

- ✓ Emitir opinión sobre todos los proyectos normativos que involucren a las ANP.
- ✓ Desarrollar la gestión de las ANP considerando criterios de sostenibilidad financiera.
- ✓ Aprobar las normas y establecer los criterios técnicos y administrativos, así como los procedimientos para el establecimiento y gestión de las ANP.
- ✓ Orientar y apoyar la gestión de las ANP cuya administración está a cargo de los gobiernos regionales, locales y los propietarios de predios reconocidos como áreas de conservación privada.
- ✓ Dirigir el SINANPE en su calidad de ente rector y asegurar su funcionamiento como sistema unitario.
- ✓ Establecer los mecanismos de fiscalización y control, así como las infracciones y sanciones administrativas correspondientes; ejercer la potestad sancionadora en los casos de incumplimiento, aplicando las sanciones de amonestación, multa, comiso, inmovilización, clausura o suspensión, de acuerdo al procedimiento que se apruebe para tal efecto.
- ✓ Promover la participación ciudadana en la gestión de las ANP.

#### **2.2.14.1. Base legal**

Las principales normas sustantivas que establecen las funciones del SERNANP son las siguientes: (MINAM, DECRETO SUPREMO N° 006-2008-MINAM)

- ✓ Constitución política del Perú.
- ✓ Convención para la protección de la flora, de la fauna y de las bellezas escénicas naturales de países de América.
- ✓ Resolución suprema N° 938;
- ✓ Convención internacional para la regulación de la caza de la ballena Decreto Ley N°22375;
- ✓ Convención para la protección del patrimonio mundial cultural y natural, resolución legislativa N° 23349;

- ✓ Convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente como hábitat de aves acuáticas – RAMSAR, Resolución Legislativa 25353;
  - ✓ Convenio sobre la diversidad biológica (CBD – 1993), Resolución Legislativa N° 26181;
  - ✓ Protocolo de conservación y admiración de las áreas marinas y costeras protegidas del pacífico sudeste, resolución Legislativa N° 26468;
  - ✓ Conservación para la conservación de las especies migratorias de animales silvestres, Decreto Supremo N° 002-97-RE;
  - ✓ Decreto legislativo que aprueba ley de creación, organización y funciones del Ministerio del Ambiente, Decreto Legislativo N° 1013, modificado por el Decreto Legislativo N° 1039;
  - ✓ Ley de áreas naturales protegidas, Ley N° 26834; -reglamento de la Ley de áreas Naturales protegidas, Decreto Supremo N° 038-2001-AG;
  - ✓ Ley sobre la conservación y aprovechamiento sostenible de la diversidad biológica, Ley N° 26839;
  - ✓ Ley orgánica de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, Ley N° 26821;
  - ✓ Ley general del ambiente, Ley N° 28611;
  - ✓ Decreto legislativo que establece medidas que garanticen el patrimonio de las 2 áreas naturales protegidas, Decreto Legislativo N°1079.
  - ✓ Estrategia nacional para las áreas naturales protegidas, plan director, Decreto Supremo N° 010-99-AG.
- **Funciones del Consejo Directivo del SERNANP**  
**El Consejo Directivo tiene las siguientes funciones:**
    - a) Asegurar el funcionamiento del Sistema Nacional de Áreas Naturales protegidas por el Estado – SINANPE, como un sistema unitario.
    - b) Emitir opinión vinculante sobre lineamientos para la gestión de las Áreas Naturales Protegidas y proponer su aprobación a la instancia correspondiente.
    - c) Establecer los mecanismos de fiscalización y control y las infracciones y sanciones administrativas correspondientes; y ejercer la potestad sancionadora, multa, comiso, inmovilización, clausura o suspensión, de acuerdo al procedimiento que se apruebe para tal efecto.

- d) Proponer al Ministerio del Ambiente la política nacional del ambiente con un enfoque de desarrollo sostenible, en el marco del sistema nacional de gestión ambiental que rige la materia.
  - e) Dar conformidad, según los procedimientos establecidos en su reglamento y la normatividad de la materia, a los expedientes técnicos para la creación de nuevas Áreas Naturales Protegidas de administración nacional y regional, encargando la elaboración de la propuesta de norma correspondiente a la Presidencia del Consejo Directivo del SERNANP para su tramitación.
  - f) Dar conformidad, según los procedimientos establecidos en su reglamento y la normatividad de la materia, a los expedientes resultantes de procesos de categorización de zonas reservadas, encargando la elaboración de la norma correspondiente a la Presidencia Ejecutiva para su tramitación.
  - g) Dar conformidad a las propuestas de estrategias, políticas, programas y agendas nacionales y otros en relación a las Áreas Naturales Protegidas, puestas a consideración del Consejo, por la Presidencia del Consejo Directivo del SERNANP.
  - h) Proponer al Ministerio del Ambiente la Estrategia Nacional de la Áreas Naturales Protegidas o Plan Director, el trámite correspondiente para su aprobación mediante Decreto Supremo del Ministerio del Ambiente.
  - i) Emitir opinión previa vinculante, en los aspectos de su competencia, respecto de los expedientes técnicos que sustentan las propuestas de declaración e inscripción de Sitios de Patrimonio Mundial Natural o Mixto y de reconocimiento de Reservas de la Biosfera y encargar a la Presidencia del Consejo Directivo del SERNANP, si corresponde, su trámite ante la UNESCO
  - j) Aprobar la memoria anual del SERNANP.
  - k) Aprobar el Plan Estratégico Institucional del SERNANP propuesto por la Presidencia del Consejo Directivo
  - l) Emitir opinión técnica en materia de su competencia de oficio o a pedido de parte.
  - m) Las demás funciones que le sean asignadas por norma expresa.
- **Presencia del Consejo Directivo**

Es el titular y la máxima autoridad ejecutiva del SERNANP que ejerce funciones ejecutivas y de representación. Es designado mediante Resolución Suprema con refrendo del ministro del Ambiente. (MINAM. DECRETO SUPREMO N° 006-2008-MINAM)

**Funciones de la Presidencia:**

- a) Ejercer la presidencia legal del SERNANP ante autoridades públicas y privadas, nacionales con la normatividad, una o más de sus funciones a otros funcionarios del SERNANP.
- b) Aprobar normas, directivas y criterios técnicos administrativos para la gestión de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional.
- c) Implementar enlaces de carácter territorial para el apoyo a la gestión de las Áreas Naturales Protegidas incluyendo las áreas marinas y costeras.
- d) Supervisar la correcta ejecución de los acuerdos del Consejo Directivo.
- e) Suscribir actos, convenios y contratos.
- f) Aprobar el presupuesto institucional y las evaluaciones que establezcan las normas.
- g) Ejercer la titularidad del Pliego Presupuestal del SERNANP y aprobar el plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones.
- h) Aprobar la estructura y organización interna del SERNANP, designar la contratación del personal, así como asignar funciones y competencias.
- i) Aprobar las políticas de administración, personal, finanzas, contratación de consultores y relaciones institucionales.
- j) Aprobar el plan Operativo Institucional, de conformidad con la normatividad sobre la materia y en base a lo dispuesto por el Plan Estratégico Institucional.
- k) Proponer la Memoria Anual al Consejo Directivo para su aprobación.
- l) Asegurar la coordinación interinstitucional entre las entidades del gobierno nacional, los gobiernos regionales locales que actúan, intervienen o participan, directa o indirectamente en la gestión de las Áreas Naturales Protegidas.
- m) Aprobar los planes maestros de las Áreas Naturales Protegidas del SERNANPE.
- n) Aprobar los planes maestros de las áreas de conservación privada.

- o) Aprobar los planes de uso turístico de las Áreas Naturales Protegidas del SINANPE.
  - p) Aprobar los montos a cancelar por el ingreso a las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional.
  - q) Aprobar la guía de comercialización de bienes y servicios
  - r) Proponer al consejo Directivo las estrategias y políticas en relación a las Áreas Naturales Protegidas.
  - s) Solicitar al consejo Directivo su conformidad a los expedientes de creación de nuevas Áreas Naturales Protegidas de administración nacional y regional y tramitar su aprobación a través del Ministerio del Ambiente ante el Consejo de Ministros.
  - t) Solicitar al Consejo Directivo su conformidad a los expedientes resultantes de procesos de categorización de zonas reservadas y de corresponder, elaborar la propuesta de norma correspondiente y realizar la tramitación correspondiente.
  - u) Poner a consideración del Consejo Directivo las propuestas que serán tramitadas ante la UNESCO para la declaración e inscripción de Sitios de Patrimonio Mundial y el reconocimiento de Reservas de la Biosfera y de corresponder, tramitarla en las instancias correspondientes una vez que el Consejo Directivo de su conformidad.
  - v) Proponer al Ministerio del Ambiente el reconocimiento de áreas de conservación privadas para su posterior aprobación por Resolución Ministerial.
  - w) Suscribir los contratos o convenios de administración de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional.
  - x) Velar por la adecuada transparencia en el desarrollo de las funciones del SERNANP, permitiendo el acceso ciudadano a la información del mismo y su participación en el proceso de toma de decisiones y evaluación de su desempeño.
  - y) Ejercer las demás funciones que le delegue o encargue el Consejo Directivo.
- **La Dirección de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas**

Es el órgano de línea encargado de la conducción de la gestión efectiva y promoción del uso sostenible de la Áreas Naturales Protegidas de administración nacional.

Funciones de la Dirección de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas  
La Dirección de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas tiene las siguientes funciones:

- a) Formular y proponer a la Presidencia del Consejo Directivo del SERNANP las políticas y lineamientos para una gestión sostenible y eficiente de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional.
- b) Supervisar el cumplimiento de los alineamientos para la gestión efectiva de las Áreas Naturales Protegidas.
- c) Dirigir las acciones de promoción del uso y manejo sostenible de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, establecidos los lineamientos para para la promoción de su uso y manejo sostenible.
- d) Facilitar la gestión de las Jefaturas de las Áreas Naturales Protegidas, supervisando que su gestión se encuentre conforme a la normativa.
- e) Reconocer los comités de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas de su competencia.
- f) Suscribir los contratos de uso o aprovechamiento de recursos naturales, de competencia del SERNANP, en las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional.
- g) Emitir opinión técnica respecto de los estudios de impacto ambiental, los programas de educación y manejo ambiental y las declaraciones de impacto ambiental de actividades a desarrollarse en cada Área Natural Protegida de administración nacional y su zona de amortiguamiento, cuya aprobación u otorgamiento sea de competencia exclusiva del Gobierno Nacional o cuando dicha función no haya sido transferida por el sector respectivo.
- h) Definir la compatibilidad de proyectos, obras o actividades a que se refiere el artículo 27º de la ley de Áreas Naturales Protegidas – Ley N° 26834, que se desarrollarán en zonas que abarquen más de un Área Natural Protegida de administración nacional o su zona de amortiguamiento, cuando el proyecto se refiera a una actividad cuya aprobación u otorgamiento sea de competencia exclusiva del Gobierno

Nacional o cuando dicha función no haya sido transferida por el sector respectivo. (literal que necesariamente requiere una reglamentación, desde nuestro punto de vista, pues su función es directamente relacionada con actividades extractivas)

- i) Elaborar en coordinación con la autoridad de turismo, los Planes de Uso Turístico, de las áreas naturales protegidas de administración nacional identificando las actividades a ser promovidas en su interior como en sus zonas de amortiguamiento.
- j) Coordinar con la autoridad de cultura la elaboración de documentos de planificación de las áreas naturales protegidas de administración nacional, cuando estos comprendan temas de su competencia.
- k) Velar por la implementación de los planes del SINANPE y de cada Área Natural Protegida de administración nacional, referidos al uso público (turismo y recreación) y al manejo de recursos de las áreas.
- l) Suscribir contratos, permisos, autorizaciones u otros mecanismos establecidos por la normatividad de la materia, referidos a la prestación de servicios turísticos y recreativos en sitios de su competencia identificados, dentro de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional.
- m) Facilitar los procesos de participación y de gestión compartida.
- n) Promover la suscripción de concesiones, contratos o convenios de administración de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional para el uso sostenible de los recursos naturales y acciones conjuntas de conservación (este literal al igual que el h) requieren la implementación de un protocolo que precisa el impacto del otorgamiento de derechos sobre un ANP)
- o) Identificar oportunidades de inversión privada y potenciales inversionistas privados para lograr la sostenibilidad y acciones conjuntas de conservación en las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional. (este literal tiene un trasfondo económico que podría mejorar el desarrollo sostenible, al existir este lineamiento solo es cuestión de fortalecerlo en función a políticas conservacionistas y evitar en lo posible petitorios mineros)

- p) Promover el desarrollo de las áreas naturales protegidas, en armonía con los objetos de creación de Áreas Naturales Protegida, con la participación de las comunidades locales vinculadas a estas áreas.
- q) Promover la discusión y difusión de temas que permitan identificar oportunidades de inversión y difundir mensajes para el fortalecimiento de la imagen y el valor de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional.
- r) Las demás que le asigne la presidencia del consejo directivo del SERNANP.

- **Dirección de Desarrollo Estratégico**

Es el órgano de líneas encargado de proponer las políticas, planes, programas, proyectos y normas relacionadas con el desarrollo de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, regional y local, así como brindar los instrumentos necesarios para medir el impacto de la gestión en las Áreas Naturales Protegidas. (MINAM. DECRETO SUPREMO N° 006-2008-MINAM)

**Funciones de la Dirección de Desarrollo Estratégico La Dirección de Desarrollo Estratégico tiene las siguientes funciones:**

- a) Formular y proponer a la Presidencia del Consejo Directivo del SERNANP las políticas, lineamientos procedimientos y guías para el desarrollo estratégico de las Áreas Naturales Protegidas.
- b) Elaborar los términos de referencia y las guías metodológicas de las Áreas Naturales Protegidas y proponer su aprobación su aprobación a la Presidencia del Consejo Directivo del SERNANP.
- c) Elaborar, actualizar y proponer las estrategias, programas y agendas nacionales en relación a las Áreas Naturales Protegidas, realizando un proceso participativo con los principales actores involucrados, para su revisión por la Presidencia del Consejo Directivo del SERNANP y su posterior aprobación por el Consejo Directivo.
- d) Realizar el seguimiento y la supervisión del Plan Director y de los Planes Maestros.
- e) Prestar apoyo técnico a los gobiernos regionales y locales en materia de Áreas Naturales Protegidas.

- f) Realizar el seguimiento y coordinar la participación institucional en las convenciones, organizaciones, programas y procesos internacionales vinculados con las Áreas Naturales Protegidas.
- g) Participar, en coordinación con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, en la concentración de la cooperación técnica y económica nacional e internacional para el desarrollo de estudios de caracterización de los proyectos de su competencia.
- h) Emitir opinión sobre los expedientes para la creación o reconocimiento de Áreas Naturales Protegidas.
- i) Proponer a la Presidencia del Consejo Directivo, en coordinación con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el desarrollo de estudios estratégicos sobre recursos naturales renovables, con el fin de incrementar y mantener actualizados los sistemas de información; así como promover y coordinar con los órganos del SERNANP, la ejecución de los mismos.
- j) Promover actividades conducentes a generación y difusión de conocimiento, respecto de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, regional y local.
- k) Promover estudios de recursos naturales en las Áreas Naturales Protegidas, así como difundir y promover en los sectores público y privado su utilización haciéndola de fácil acceso.
- l) Conducir y mantener el inventario de estudios y proyectos de recursos naturales de las Áreas Naturales Protegidas o que sean entregados a la misma, así como difundir y promover en los sectores públicos y privado su utilización haciéndola de fácil acceso.
- m) Brindar apoyo a las diferentes oficinas en la utilización de tecnologías de cartografía, teledetección y sistemas geográficos de información de las Áreas Naturales Protegidas, así como en sus diversas aplicaciones, como control del deterioro ambiental.
- n) Establecer los mecanismos más eficientes que permitan la realización de investigaciones en las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, regional, local y privadas.

- o) Establecer los protocolos de investigación a ser seguidos por los diferentes actores públicos o privados que lleven a cabo investigaciones al interior de las Áreas Naturales Protegidas.
- p) Conducir y mantener el Sistema de Información Catastral de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, así como el inventario de recursos naturales ubicados en las mismas, poniéndola a disposición de los usuarios y representar al SERNANP en el Sistema Nacional Integrado de Catastro.
- q) Coordinar, fomentar y promover la educación, la cultura y la ciudadanía ambiental con incidencia en las áreas Naturales Protegidas.
- r) Realizar las coordinaciones necesarias a fin de proporcionar a los Sistemas Nacionales de Gestión Ambiental, de Evaluación de impacto ambiental, y de información Ambiental, la información que sea necesaria.
- s) Las demás que le asigne la Presidencia del Consejo Directivo del SERNANP. (MINAM. DECRETO SUPREMO N° 006-2008-MINAM)

- **Las Jefaturas de Áreas Naturales Protegidas**

Son las unidades básicas de gestión de las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional.

Las funciones de la Jefatura de las Áreas Naturales Protegidas Las Jefaturas de Áreas Naturales Protegidas tienen las siguientes funciones:

- a) Gestionar las Áreas Naturales Protegidas de administración nacional, su patrimonio forestal, flora y fauna silvestre y servicios ambientales, así como los servicios turísticos y recreativos y la infraestructura propia de éstas, así como el control y supervisión de los Contratos de Administración.
- b) Definir la compatibilidad de proyectos de obras o actividades a que se refiere el artículo 27 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas – Ley N° 26834, que se desarrollarían en el Área Natural Protegida a su cargo o su zona de amortiguamiento, cuando su aprobación u otorgamiento sea función de competencia exclusiva del Gobierno Regional o Municipal correspondiente, o cuando dicha función les haya sido transferida a los mismos. (en este caso las concesiones de obras que realizará un gobierno regional o de una municipalidad, cabe precisar que respecto a las concesiones las direcciones regionales de minería de tiene esa competencia por ello debe haber una coordinación muy estrecha entre los goles y las jefaturas de ANP)

- c) Suscribir, con instituciones y organizaciones locales y regionales, actas y cartas de intención u otros; en actividades que no generen compromisos de carácter financiero ni presupuestal distintos de aquellos previstos en el plan operativo anual aprobado por el SERNANP y siempre que estén directamente vinculados con las actividades bajo su responsabilidad y atribuciones.
- d) Llevar un registro de los compromisos suscritos a que se refiere el párrafo anterior, remitir en forma inmediata copia de cada acto celebrado, a la Dirección de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas, a la junta Directiva del Comité de Gestión correspondiente y en su caso al ejecutor del contrato de administración que estuviese involucrado.
- e) Conducir la evaluación presupuestaria de los resultados obtenidos en la gestión del Área Natural Protegida a su cargo.
- f) Emitir opinión técnica respecto de los estudios de impacto ambiental, programas de adecuación y manejo ambiental y declaraciones de impacto ambiental que involucran al Área Natural Protegida a su cargo y/o su zona de amortiguamiento, sea función de competencia exclusiva del Gobierno Regional o Municipal correspondiente, o cuando dicha función les haya sido transferida a los mismos.
- g) Autorizar el ingreso para caza deportiva de fauna silvestre, al interior del Área Natural Protegida a su cargo siempre y cuando su categoría, zonificación y documentos de planificación lo permitan.
- h) Autorizar el ingreso para realizar investigación científica y antropológica, en el Área Natural Protegida a su cargo.
- i) Autorizar el ingreso al Área Natural Protegida a su cargo, para realizar toma fotográfica, filmaciones o captación de sonidos, con equipos profesionales con fines comerciales.
- j) Autorizar el desarrollo de actividades menores dentro del Área Natural Protegida a su cargo.
- k) Aprobar planes de manejo de recursos y planes de sitio.
- l) Mantener y actualizar el registro de las autorizaciones, permisos y demás documentos de carácter similar que suscribe, informando periódicamente a la Dirección de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas.

- m) Otras que le encargue la Presidencia del Consejo Directivo del SERNANP (MINAM. DECRETO SUPREMO N° 006-2008-MINAM)

### **2.2.15. Fiscalización ambiental en Áreas Naturales Protegidas**

Base fundamental del presente trabajo de investigación por ello tomamos un análisis teórico para luego para luego verificarlo en un sentido formalmente jurídico, así tenemos a Pablo Peña Alegría quien señala que la tarea principal de cualquier sistema de áreas naturales protegidas (ANP) es, justamente, proteger sus ecosistemas y especies. Para esto, la legislación otorga a las autoridades encargadas varias herramientas, entre ellas, la fiscalización ambiental. Esta se plasma, por ejemplo, en presupuesto y facultades para vigilar que nadie ponga en peligro su patrimonio natural, y sancionar a quienes lo hagan. El objetivo es doble; por un lado, detener amenazas al área antes que ocurra algún daño y, por otro, disuadir a quienes tengan la intención de dañar el área para que desistan o para que no reincida aquel que la dañó. Un sistema de áreas naturales protegidas incapaz de hacer una buena fiscalización ambiental está destinado a mantener solo áreas naturales protegidas de papel, con poca protección real en práctica.

Históricamente, las autoridades peruanas de ANP han tenido algún tipo de facultades y presupuesto para hacer fiscalización ambiental, con diferentes grados de capacidades y éxito. Sin embargo, la fiscalización ambiental en ANP también ha tenido varios problemas, como **heterogeneidad y excesiva discrecionalidad para aplicar sanciones, falta de tipificación o tipificación incorrecta, competencias superpuestas con aquellas de otras entidades,** normas reglamentarias incompletas, entre otros. Estos problemas no han sido exclusivos de las autoridades de ANP, las han compartido muchas otras entidades con competencias de fiscalización ambiental. El Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA), bastante consolidado en los últimos años por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), ha sido clave para ordenar la fiscalización ambiental en el país y solucionar varios de sus problemas, incluyendo aquellos enfrentados por las autoridades de áreas naturales protegidas.

### **2.2.15.1. El SERNANP como entidad de fiscalización ambiental**

Según Peña Alegría nos menciona que el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP) es el ente rector del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE) y, como tal, se le han encargado varias competencias para fiscalización ambiental. Estas competencias de fiscalización ambiental convierten a SERNANP una entidad de fiscalización ambiental (EFA) BAJO LA LEY DEL Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – Ley N° 29325 (en adelante la ley del SINEFA). (Peña y otros 2015)

El artículo 7° de esa ley define a las EFA como aquellas entidades públicas en todo nivel de gobierno que tienen “facultades expresas para desarrollar funciones de fiscalización ambiental”. Es más basta con que SERNANP o cualquier entidad pública pueda ejercer alguna de las acciones de fiscalización ambiental para que sean consideradas EFA (artículo 2° inciso 1).

Que el SERNANP sea EFA quiere decir que forma parte del SINEFA, y tiene que cumplir con las regulaciones e instrumentos de la ley del SINEFA y aquellas que dicte OEFA como ente rector del sistema.

Las facultades de fiscalización ambiental de SERNANP se dan “en sentido estricto” y “en sentido amplio”. El régimen común de fiscalización ambiental diferencio estos dos sentidos de la fiscalización ambiental para ordenar el SINEFA y aclarar que instituciones formaban parte de él. Así precisó que la fiscalización ambiental “en sentido estricto” se refiere a la potestad sancionadora, y “en sentido amplio” a aquella que permite a una autoridad vigilar, controlar, monitorear, seguir, verificar, evaluar, supervisar o fiscalizar en sentido estricto, “(...) y otras similares [para] (...) asegurar el cumplimiento de obligaciones ambientales (...)” (artículo 2°, inciso 2). (Peña y otros 2015)

En ese sentido el SERNANP tiene varias funciones específicas de fiscalización ambiental que están dadas por distintas normas del marco legal de áreas naturales protegidas. El ejemplo más claro de función de fiscalización ambiental en sentido estricto de SERNANP es el artículo 8°, literal j, de la ley N° 26834 –

Ley de áreas naturales protegidas (LANP), que establece que SERNANP (antes Instituto Nacional De Recursos Naturales – INRENA) “ejerce la potestad sancionadora en el ámbito de las áreas naturales protegidas (...)”. En sentido amplio, un ejemplo de función de fiscalización ambiental de SERNANP es el artículo 3º literal i, del reglamento de organización y funciones (ROF) del SERNANP: “supervisar y monitorear las actividades que se realicen en las áreas naturales protegidas de administración nacional y sus zonas de amortiguamiento (...)” (Peña y otros 2015)

#### **2.2.15.2. El procedimiento administrativo sancionador del SERNANP**

SERNANP es competente para ejercer la potestad sancionadora en ANP de administración nacional y en áreas de conservación privada (ACP). Hasta hace pocos años, SERNANP, y antes IRENA, ejercía esta potestad sancionadora en ANP usando, supletoriamente, la legislación forestal y de fauna silvestre cuestión que era controversial. **Recién en diciembre del 2010, SERNANP publicó su reglamento del procedimiento administrativo sancionador (PAS) para el ámbito de las ANP de administración nacional. Complementariamente al PAS, en junio del 2001, SERNANP emitió una directiva que establece los lineamientos que deben ser aplicados cuando los ilícitos se cometen en ACP. (Peña y otros 2015)**

El PAS de SERNANP es muy parecido a procedimientos administrativos sancionadores de otras entidades, con ciertas particularidades. La responsabilidad de conducir **el PAS está desconcentrada en cada una de las jefaturas de ANP a través de los jefes y su personal acreditado para control y vigilancia** (por ejemplo, guardaparques). Este tiene dos etapas: la instrucción y la decisión. La instrucción comienza usualmente cuando los guardaparques intervienen a personas que se encuentren cometiendo un ilícito, y se levanta un acta. Para asegurar que el resultado del procedimiento sea eficaz, el jefe sus guardaparques u otro funcionario acreditado pueden disponer medidas cautelares al momento de la intervención, como el comiso de bienes utilizados en las actividades ilícitas. Y la suspensión de estas. Además en muchos casos, durante la intervención, **los guardaparques hacen uso de figura de la recuperación administrativa por la cual se presume ilegal toda posesión de**

**especímenes, productos o sub productos de flora o fauna silvestre dentro de un ANP sin un título o excediendo el mismo** y, por lo tanto, pueden recuperarla inmediatamente. Una vez notificado del acta de intervención, el investigado puede presentar sus descargos. El personal encargado de seguir el procedimiento emite un informe final en que se determine si los hechos son una infracción o no. Finalmente el jefe ANP emite su resolución dentro de diez días hábiles después de este informe.

La potestad sancionadora del SERNANP incluye la función de definir la tipificación de infracciones y sanciones y adecuarlas a las reglas del régimen común de fiscalización ambiental.

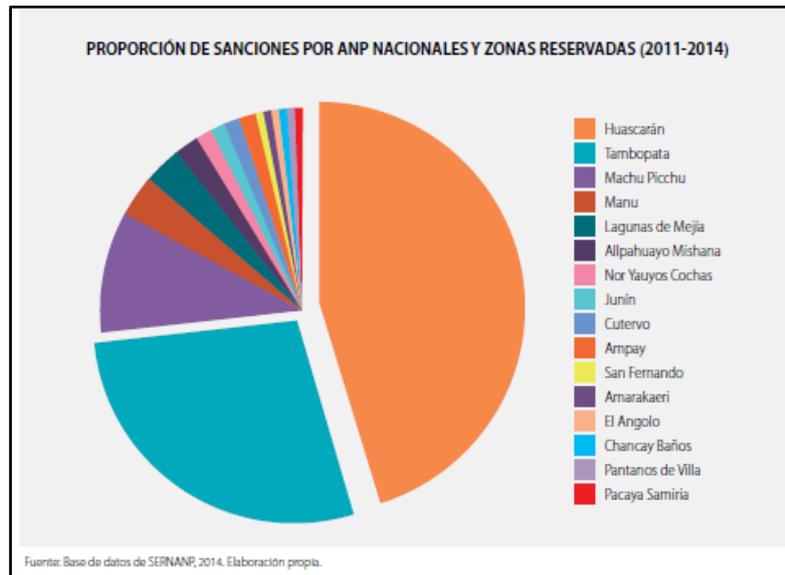
El régimen común establece que las EFA como SERNANP deben adecuar esta tipificación a "(...) la normativa que dicte OEFA (...)" y que, "en ausencia de tales normas, las EFA aplicaran, supletoriamente, la tipificación de infracciones y sanciones generales y transversales, la metodología de cálculo de multas ambientales y otras normas complementarias que (...) apruebe el OEFA" (artículo 5º). El SERNANP ya cuenta con la tipificación de infracciones y sanciones ambientales a través de su PAS y de los lineamientos para aplicarla en ACP, estos no tienen una metodología para calcular las multas sino únicamente una escala (ver artículo 16º del PAS). (Peña y otros 2015)

Así en estricto, SERNANP tendría que aplicar supletoriamente la metodología de cálculo de multas que viene utilizando el OEFA hasta que apruebe la suya, tomando en cuenta en lo que sea necesario las reglas generales sobre el ejercicio de la potestad sancionadora del OEFA. Esto, sin embargo, sería bien difícil de implementar, ya que tienen criterios y bases diferentes, fuera de un requisito legal, SERNANP se beneficiaría de tener aprobada su propia fórmula para calcular multas para poder incorporar el contexto y realidad particular de las ANP, así como incorporar variables como los costos y beneficios de detectar la infracción y la probabilidad de detección resultando montos ad-hoc para cada caso que aseguren verdadero incentivo a continuar infringiendo la norma.

En la práctica, el ejercicio de la potestad sancionadora de SERNANP, a través de su PAS, ha venido siendo aplicado de forma altamente variable. El siguiente

gráfico, por ejemplo muestra una alta variabilidad en cantidad de sanciones de cada ANP de administración nacional y zona reservada, en el periodo comprendido entre el 2011 y 2014: (Peña y otros 2015)

Gráfico N° 6



Fuente SERNANP – 2015

### 2.2.15.3. **Ámbito de fiscalización ambiental de SERNANP**

Actualmente, existe una discusión sobre qué temas y para qué ámbito geográfico se deberá asumir al SERNANP como EFA competente. Esta discusión se puede dividir en 2 espacios: al interior de las ANP de administración y en las zonas de amortiguamiento de las mismas áreas. (Peña y otros 2015)

### 2.2.15.4. **SERNANP como EFA dentro de los límites de un ANP de administración nacional**

El SERNANP reconoce que es EFA en este ámbito, pero plantea una diferencia en tanto EFA en sentido estricto y en sentido amplio. En el caso de sus competencias de fiscalización ambiental en sentido estricto, esta claro que el SERNANP es EFA competente en este ámbito porque tiene potestad

sancionadora otorgada respetando el principio de legalidad, que además, ha sido desarrollada en su PAS. Sin embargo, en el caso de la fiscalización ambiental en sentido amplio, SERNANP argumenta que solo es EFA para los derechos que él mismo otorga (por ejemplo, concesiones de servicios turísticos, contratos de aprovechamiento de actividades menores, autorizaciones de investigación de recursos naturales y medio ambiente, entre otras). (Peña y otros 2015)

En la práctica, esta interpretación significa que el SERNANP podría sancionar a personas que hagan actividades petroleras, de construcción de carreteras, o de gran minería, por ejemplo, si es que se comete una infracción tipificada en su PAS, pero no sería competente para hacerles supervisión, seguimiento o vigilancia.

Sin embargo, el artículo 3°, literal i, del ROF del SERNANP dice expresamente que este es competencia para “supervisar y monitorear las actividades que se realicen en las [ANP] de administración nacional (...)”. Esta norma no hace distinción entre las actividades dentro de ANP sobre las cuales el SERNANP es competente para “supervisar y monitorear” y aquellos que no, por lo que, en principio, se deberían entender que tiene asignada esta competencia para todas las actividades dentro de ANP.

A pesar de la literalidad de esa norma parece tener sentido que el SERNANP no ejerza fiscalización ambiental en sentido amplio – o al menos no de una forma intensa- a actividades como estas dentro de ANP nacionales por dos razones: 1) no tiene el experto técnico ni legal- ni los instrumentos documentales y científicos- para supervisar y monitorear fuertemente este tipo de actividades, y 2) ya existe una EFA competente para esos casos, dentro y fuera de ANP (El ministerio de transporte y comunicaciones o el OEFA en nuestros ejemplos previos). No existe una definición legal unívoca sobre que se entiende por supervisión monitoreo, entre otras acciones propias de la fiscalización ambiental en sentido amplio, lo que brinda cierta flexibilidad para que el SERNANP pueda acotar la intensidad y formas en que ejercita estas competencias. Por ejemplo, debería ser claro que esperar que el SERNANP conduzca el mismo monitoreo de calidad de cuerpos receptores de afluentes similares a las que ya conoce el

OEFA no tendría sentido por redundante y ya que **viola el principio de coherencia en la gestión ambiental**.

Así, el SERNANP si es legalmente competente para hacer supervisión y monitoreo de todas las actividades al interior de ANP, pero nada obsta para que intensifique aquellas relacionadas con los derechos que otorga (ya sobre las que no existe otras EFA), y flexibilice o simplifique aquellas que no otorga (y sobre las que si existen otras EFA que ya hacen una labor mas intensa). (Peña y otros 2015)

#### **2.2.15.5. SERNANP como EFA en las zonas de amortiguamientos ANP**

Actualmente el SERNANP no considera que es EFA en ningún sentido para las zonas de amortiguamiento.

EL SERNANP instruye a su personal de control y vigilancia para que se concentren en ejecutar estas actividades dentro de las ANP y no en las zonas de amortiguamiento. Es más, el SERNANP no considera en su presupuesto el control y vigilancia de las zonas de amortiguamiento.

La legislación es clara en señalar que SERNANP solo tiene potestad sancionadora “en el ámbito de [ANP]” (...) y no en las zonas de amortiguamiento (artículo 8, literal i, LANP). Pero deja abierta la competencia de fiscalización ambiental en sentido amplio sobre estas zonas, estableciendo que es competente para:

“supervisar y monitorear las actividades que se realicen dentro de las [ANP] de administración nacional y su zonas de amortiguamiento (...)” (artículo 8, literal i, LANP). En este sentido, el OEFA se pronunció recientemente, y concluyo que el SERNANP “(...) es la entidad competente para realizar acciones de supervisión a todas aquellas actividades que se realicen al interior de las ANP que forman parte del SINAMPE, así como en sus zonas de amortiguamiento”. Sin embargo, es útil recordar que la importancia de las zonas de amortiguamiento en términos de diversidad biológica no está en sí mismas, si no en relación con el ANP de administración nacional que ayudan a proteger; es decir, **las zonas de amortiguamiento son un medio, no un fin**. Así una interpretación sistemática

de marco legal de ANP llevaría a la conclusión de que si el mandato de fiscalización ambiental del SERNANP de “supervisar y monitorear” actividades en zonas de amortiguamiento ocurrirá en tanto estas actividades puedan dañar el ANP y sus objetos de conservación, pero no en tanto esas actividades pueden dañar a la zona de amortiguamiento en sí misma. La supervisión y monitoreo de esto último debería ser competencia exclusiva de las otras EFA que corresponden a cada tipo de actividad.

Aun acotando de esta forma las competencias de fiscalización ambiental del SERNANP en zonas de amortiguamiento, las consecuencias de que si sea EFA en sentido amplio en estos podrían ser considerables. Debemos tener en cuenta que en las zonas de amortiguamiento, el SERNANP no otorga ningún derecho, y todas las actividades que allí ocurren, legales e ilegales, ya tienen otras EFA competentes (por ejemplo, gobiernos regionales o SERFOR, dependiendo del nivel de descentralización, son competentes para todo lo relacionado con lo forestal y de fauna silvestre, etc.). Además, a pesar de que varias zonas de amortiguamiento son relativamente pequeñas, muchas otras son tan o más grandes que la propia ANP (por ejemplo, el parque nacional cordillera azul o la reserva comunal el sira). Esto hace que el área total que SERNANP tendría que supervisar y monitorear (ANP de administración nacionales más todas sus zonas de amortiguamiento) sea inmensa- más de un cuarto del territorio nacional- y que la necesidad de personal y presupuesto extra sean, proporcionalmente, también muy grande. (Peña y otros 2015)

#### **2.2.15.6. El rol del SERNANP en las investigaciones penales ambientales**

Existen dos circunstancias en la que el SERNANP se involucran en investigaciones penales ambientales llevadas a cabo por la fiscalía: una, denunciando posibles delitos ambientales que lleven a iniciar estas investigaciones, y del informe fundamentado.

La primera de ellas se fundamenta en el deber de cuidado que tiene el SERNANP sobre el patrimonio natural que está bajo su protección y las consecuencias que este tiene sobre las personas. En este sentido, el SERNANP se encuentra obligado a denunciar ante la fiscalía la *notitia criminis*; de lo

contrario, el personal a cargo podría estar sujeto al delito de omisión de denuncia, regulado por el artículo 407° del código penal.(Peña y otros 2015)

La segunda forma como SERNANP se involucra en investigaciones penales ambientales es a través del informe fundamentado. La ley general del ambiente estableció que el informe fundamentado de las autoridades ambientales competentes es un prerequisite para que la fiscalía pueda formalizar una denuncia penal ambiental (artículo 149°, inciso 1) la oportunidad para emitir el informe fundamentado es antes del pronunciamiento del fiscal (la etapa intermedia del proceso penal). Cabe indicar que, de acuerdo al reglamento del artículo 149°, inciso 1, aprobado en el 2013 por el ministerio del ambiente, la autoridad administrativa ambiental responsable del informe fundamentado es la EFA competente del objeto material de investigación penal. En el año 2009 el SERNANP aprobó una directiva para estos informes fundamentados, que establece el procedimiento para emitirlos y su contenido mínimo. Sin embargo, esta directiva no hace distinción de los delitos que requieren de informe fundamentado, a diferencia del reglamento del ministerio del ambiente del 2013. Así, si bien la directiva del SERNANP no se contradice con el reglamento aprobado por el ministerio del ambiente, es necesario que el SERNANP considere el contenido del informe fundamentado de acuerdo al delito cometido bajo lo señalado en este reglamento. La fiscalía ha estado solicitando que el SERNANP se pronuncie con informes fundamentados en diversos casos de investigaciones penales ambientales en ANP de administración nacional y sus zonas de amortiguamiento. Sin embargo, muchos de ellos han sido rechazados por el SERNANP con el argumento de que no es EFA competente en varias de estas situaciones, según lo explicado en los puntos 2.3.1 y 2.3.2. Legalmente, si le correspondiera al SERNANP emitir informes fundamentados sobre hechos que ocurran dentro de ANP de administración nacional y sus zonas de amortiguamiento con las atingencias mencionadas en los puntos previos, y teniendo en cuenta que existen otras EFA competentes que tienen a su cargo una supervisión y monitoreo, incluso en potestad sancionadora, mucho más intensa y completa que la del **SERNANP. (Peña y otros 2015)**

### **2.2.15.7. Obligaciones adicionales de SERNANP en el marco del régimen común de fiscalización ambiental**

Existen otros instrumentos y reglas que debe seguir el SERNANP en su calidad de EFA según el marco legal del SINEFA y aquel que ha establecido el OEFA como ente rector (Peña y otros 2015)

#### **✓ Atender las denuncias ambientales remitidas por el OEFA**

De acuerdo con el reglamento de supervisión a entidades de fiscalización ambiental (en adelante el reglamento de EFA), SERNANP debe tener implementados mecanismos para recibir, identificar y analizar las denuncias ambientales que OEFA le remita (artículo 9°, inciso 3). El SERNANP tiene la obligación de comunicar al servicio de información nacional de denuncias ambientales (SINADA) como ha entendido esa denuncia, para que luego comunicárselo al denunciante (artículo 26° de las regla para la atención de denuncias ambientales presentadas en el OEFA). Además, SERNANP también debe informar trimestralmente al OEFA sobre la atención que le brindo a las denuncias ambientales enviadas por este último (artículo 9°, inciso 1° del reglamento de supervisión de la EFA). A la fecha, el SERNANP ha venido trabajando para implementar mecanismos que le permitan no solo recibir la denuncia y atenderla apropiadamente, sino también hacer seguimiento al caso y devolver apropiadamente y a tiempo la información a OEFA. (Peña y otros 2015)

#### **✓ Otras obligaciones de SERNANP como EFA**

Además de las obligaciones ya mencionadas que debe cumplir SERNANP en el marco de sus funciones de fiscalización ambiental, existen otras complementarias que manda el Régimen Común de Fiscalización Ambiental (Artículo 5):

Elaborar y presentar su Plan de Evaluación y Fiscalización Ambiental (PLANEFA). SERNANP ha cumplido con esta obligación recientemente, con su PLANEFA 2015.27 Siguiendo con su interpretación acotada sobre sus competencias de fiscalización ambiental, el PLANEFA de SERNANP 2015

señala que SERNANP solo ha programado supervisiones este año, todas a actividades con derechos otorgados por ellos. Elaborar y presentar el informe Anual de Actividades de Fiscalización Ambiental.

Contar con el equipamiento técnico necesario y recurrir a laboratorios acreditados para el adecuado desempeño de las acciones de fiscalización ambiental a su cargo, según corresponda. Contar con mecanismos que permitan medir la eficacia y eficiencia del ejercicio de la fiscalización ambiental a su cargo, en el marco de los indicadores establecidos por el OEFA, así como de otros que se formulen con tal finalidad. (Peña y otros 2015)

#### **2.2.15.8. La superficie de OEFA a la fiscalización ambiental del SERNANP**

Una de las finalidades del SINEFA es garantizar que todas las EFA, como SERNANP, cumplan adecuadamente sus funciones de fiscalización ambiental; para esto crea un sistema de supervisión constante (Artículo 3º de la Ley del SINEFA). La ley del SINEFA otorga al OEFA la función de “realizar seguimiento y verificación del desempeño de las funciones de fiscalización a cargo de [las EFA] (...)” (artículo 11º Inciso 2, literal b). (Peña y otros 2015)

#### **- Apreciaciones finales respecto al SERNANP**

La fiscalización ambiental es solo una de las columnas para contar con una gestión adecuada de ANP, pero es una columna central. Además, es una tarea del estado particularmente compleja, porque necesita de presupuesto adecuado, reglas y de procedimientos claros, y personal capacitado. Desde la creación del SERNANP en el 2008, esta ha avanzado mucho en consolidar varios de estos aspectos. Por ejemplo, el monto presupuestado por hectárea de ANP de administración nacional y zonas reservadas sería uno de los más altos de la historia: S/. 3.62 (comparado, por ejemplo, con el presupuesto por hectáreas de menos de S/. 0.50 en el periodo 1999 – 2008)- esto se refleja, en parte, en mayor personal para el SERNANP que hoy asciende a más de 1,000 personas en todo

el país, 30 de los cuales la gran mayoría está en campo y muchos con tarea que incluyen fiscalización ambiental, como las labores de control y vigilancia.

31 ellos están implementado reglas y procedimientos bastantes más claros y detallados aprobados formalmente, brindando mejor seguridad jurídica para administrados y funcionarios públicos todo esto ayuda a asegurar una mayor protección de las ANP, que es el objetivo final de cualquier sistema de áreas naturales protegidas. Sin embargo, aún quedan cosas por mejorar en la fiscalización ambiental que ejerce el SERNANP. Una de ellas tiene que ver con la incertidumbre creada sobre su rol de EFA en sentido amplio en zonas de amortiguamiento y al interior de las ANP de administración nacional. Que urge que el SERNANP desarrolle un sistema simple y ligero de fiscalización ambiental en sentido amplio para todas las actividades que se realicen en APN de administración nacional y sus zonas de amortiguamiento, el cumplimiento del marco legal, pero que no impliquen redundancia de funciones con otras EFA ni cambios presupuestales significativos y –en caso de zonas de amortiguamiento– se haga priorizando actividades que pudieran afectar al ANP. SERNANP podría cumplir con esta obligación programando algunas supervisiones en zonas de amortiguamiento priorizadas para aquellas actividades que se sabe *ex ante*, por la geografía y el tipo de actividad, que pudieran ocasionar impactos en el ANP, o acompañados a las EFA competentes en algunas de sus supervisiones clave en estos ámbitos priorizados.

Otro tema pendiente es mejorar la aplicación de PAS, la forma como se calculan e imponen las multas y como se hacen efectivas. Esto pasa por aprobar una metodología de cálculo que genere predictibilidad y consolide el derecho a un debido proceso de los administrados; así como solucionar el problema de la falta de potestad de cobranza coactiva. Finalmente, el SERNANP debe aprovechar las nuevas reglas dadas por el régimen común de fiscalización ambiental para mejorar la forma como ejerce esta función, incluyendo monitorear la actividad de estas funciones 99 y contar con información más adecuada que le permita tomar mejores decisiones sobre en que ANP y para que temas debe priorizar recursos de fiscalización ambiental. (Peña y otros 2015)

#### **2.2.16. Teoría de la pirámide de Kelsen:**

Es necesario considerar y analizar esta teoría en el sentido que va a reforzar la idea o sustenta dogmático jurídico de la presente investigación

Es un método jurídico estricto, mediante el cual quiere eliminar toda influencia psicológica, sociológica y teológica en la construcción jurídica, y acotar la misión de la ciencia del derecho al estudio exclusivo de las formas normativas posibles y a las conexiones esenciales entre las mismas. La pirámide kelsiana, es categorizar las diferentes clases de normas ubicándolas en una forma fácil distinguir cual predomina sobre las demás, ejemplo. Constitución, ley, derecho ley, ordenanza etc. La pirámide kelseniana, representa gráficamente la idea de sistema jurídico escalonado. De acuerdo con Kelsen, el sistema no es otra cosa en que se relacionan un conjunto de normas jurídicas y la principal forma de relacionarse estas, dentro de un sistema, es sobre la base del principio de jerarquía. Ósea, las normas que componen un sistema jurídico se relacionan unas con otras de acuerdo con el principio de jerarquía. Imaginemos una pirámide escalonada: pues en la cúspide de la pirámide se situaría la constitución de un estado, en el escalón inmediatamente inferior las leyes, en el siguiente escalón inferior los reglamentos y así sucesivamente hasta llegar a la base de la pirámide, compuesta por las sentencias (normas jurídicas individuales)

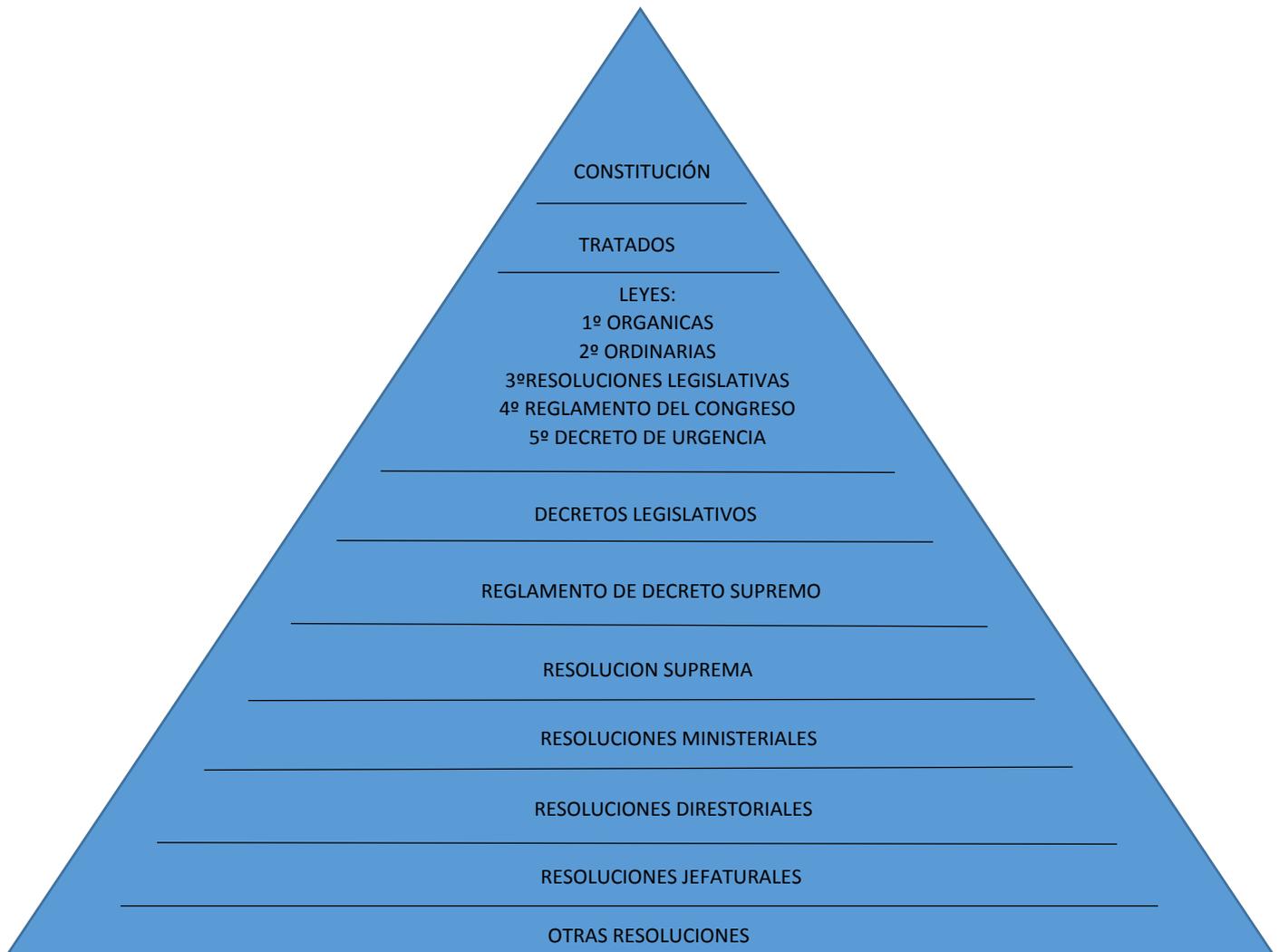
Según el tribunal constitucional establece (**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLENO JURISDICCIONAL**

**EXP.Nº 047-2004-AI/TC) desarrolla lo siguiente**

- Constitución
- Las leyes
- Resoluciones legislativas
- Tratados
- Reglamento de congreso
- Decretos legislativos
- Decretos de urgencia
- Las ordenanzas regional
- Las ordenanzas municipales

Así tenemos el siguiente gráfico:

Gráfico N° 7



En ese mismo sentido el propio tribunal constitucional de las pautas siguiente: lógicamente considerando el sistema de fuentes que diseña la constitución, y que serán relevantes para la solución de la presente controversia. (Ley ambiental vs ley minera) analizar los criterios, en nuestro caso principio, que realizan la coherencia en el sistema jurídico en el siguiente orden:

- a) Principios que resuelven las antinomias.

#### **2.2.17. Principios que resuelven las antinomias.**

Lo opuesto a la coherencia es la antinomia o conflicto normativo\_; es decir, la acreditación de situaciones en las que **dos o más normas que tienen similar objeto prescriben soluciones incompatibles entre sí**, de forma tal que el cumplimiento o aplicación de una de ellas implica la violación de la otra, ya que **la aplicación simultánea de ambas normas resulta imposible**.

Como puede colegirse, la coherencia se afecta por la aparición de las denominadas antinomias. Estas se generan por las existencias de dos normas que simultáneamente plantean consecuencias jurídicas distintas para un mismo hecho, suceso o acontecimiento. Allí, se cautela la existencia de dos o más normas afectadas por el “síndrome de incompatibilidad” entre sí.

Cabe precisar que el tribunal constitucional (en adelante TC) la existencia de la antinomia se acredita en función de los tres presupuestos siguientes:

- Que las normas afectadas por el síndrome de incompatibilidad pertenezcan a un mismo ordenamiento; o que se encuentren adscritas a órdenes distintos, pero, sujetas a relaciones de coordinación o subordinación (como el caso de una norma nacional y un precepto emanado del derecho internacional público).
- Que las normas afectadas por el síndrome de incompatibilidad tengan el mismo ámbito de validez (temporal, espacial, personal o material).

El ámbito temporal se refiere al lapso dentro del cual se encuentran vigentes las normas.

El ámbito espacial se refiere al territorio dentro del cual se rigen las normas (local, regional, nacional o supranacional).

El ámbito personal se refiere a los estatus, roles y situaciones jurídicas que las normas asignan a los individuos. Tal es los casos de nacionales o extranjeros; ciudadanos y pobladores del estado; civiles y militares; funcionario, servidores, usuarios, consumidores, vecinos, etc.

El ámbito material se refiere a la conducta como exigible al destinatario de la norma.

- Que las normas afectadas por el síndrome de incompatibilidad pertenezcan, en principio, a la misma categoría normativa; es decir tengan homologa equivalencia jerárquica.

## **2.2.18. Teoría de las Antinomia**

Como expresión de lo expuesto puede definirse la antinomia como aquella situación en que dos normas pertenecientes al mismo ordenamiento y con la misma jerarquía normativa son incompatibles entre sí, por el mismo ámbito de validez.

### **Clasificación de las antinomias**

Las antinomias pueden ser clasificadas según el tipo de conflicto que generan y su grado de relación.

#### **a) Por el tipo de conflicto que generan**

En esta hipótesis pueden ser observadas como:

##### **a.1) conflictos bilaterales – unilaterales**

Son bilaterales cuando el cumplimiento de cualquiera de las normas en conflicto implica la violación de la otra. Tal es el caso cuando se castiga y no se castiga administrativamente una conducta.

Son unilaterales cuando el cumplimiento de una de las normas en conflicto implica la violación de la otra, mas no al revés. Tal el caso cuando se castiga penalmente con prisión efectiva al infractor que tiene más de veinte años, y en otra, se castiga al infractor que tiene la edad base de dieciocho años .

##### **a.2.) conflictos totales – parciales**

Son totales cuando el cumplimiento de un de las normas supone la violación integral y entera de la otra.

Son parciales cuando la aplicación de una de las normas implica la violación segmentada de la otra.

##### **a.3.) conflictos necesarios y posibles**

Son necesarias cuando el cumplimiento de una de las normas implica irreversiblemente la violación de otra.

Son posibles cuando el cumplimiento de una implica solo la eventualidad de la violación de la otra.

De acuerdo a esta clasificación se pueden plantear las siguientes combinaciones:

- Conflictos bilaterales, necesarios y totales.
- Conflictos bilaterales, necesarios y parciales.
- Conflictos bilaterales, parciales y necesarios respecto a una de las normas en conflicto y posibles respecto a la otra.
- Conflictos bilaterales, parciales y solo posibles respecto a las dos normas en conflicto
- Conflictos unilaterales, parciales y posibles.

En cambio, no caben los conflictos bilaterales, totales y posibles; no tampoco los conflictos unilaterales, parciales y necesarios.

#### **b) Por su grado de relación**

En esta hipótesis pueden ser observadas como

b.1.) las antinomias directas

Que aluden a dos normas que expresa, inequívoca y claramente se contradicen.

b.2.) las antinomias indirectas

Cuando dos normas que sin tener referencia mutua entre si llegan a contradecirse. Dicha contradicción se produce por la diferencia o dispersidad en los patrones axiológicos y teológicos en que se sustentan, y se resuelve mediante algunos de los modos de integración.

#### **Las consecuencias contradictorias**

La doctrina ha establecido las tres siguientes:

- a) Incompatibilidad entre una que manda a hacer algo y otra que lo prohíbe.
- b) Incompatibilidad de entre una norma que manda hacer algo y otra que permite no hacerlo.
- c) Incompatibilidad entre una norma que prohíbe hacer algo y otra que permite hacerlo.

## **Principios aplicables para la resolución de antinomias**

Ala largo de la historia del derecho la legislación de cada país ha establecido principios de esta naturaleza, ya sea de forma explícita o implícita

En relación a ello, se pueden citar los diez siguientes:

### **a) Principio de plazo validez**

Esta regla señala que la norma tiene vigencia permanente hasta que otro precepto de su mismo o mayor nivel la modifique o derogue, salvo que el propio texto hubiere establecido un plazo fijo de validez.

Excepcionalmente, puede presentarse el caso que una norma quede sin valor legal alguno, como consecuencia de una sentencia que declara su inconstitucionalidad.

Este principio se sustenta en lo dispuesto por el artículo 103º de la constitución y en el artículo 1º del título preliminar del código civil, que señalan que: “la ley solo se deroga por otra ley”

### **b) Principio de posterioridad**

Esta regla dispone que una norma anterior en el tiempo queda derogada por la expedición de otra con fecha posterior. Ello presume que cuando dos normas del mismo nivel tienen mandatos contradictorios o alternativos, primara la de ulterior vigencia en el tiempo. Dicho concepto se sustenta en el artículo 103º de la constitución y en el artículo 1º del título preliminar del código civil.

### **c) Principio de especificidad**

Esta regla dispone que un precepto de contenido especial prima sobre el de mero criterio general. Ello implica que cuando dos normas de similar jerarquía establecen disposiciones contradictorias o alternativas, pero una es aplicable a un aspecto más general de situación y la otra a un aspecto restringido, prima está en su campo específico.

En sum, se aplica la regla de *lex posteriori generalis non derogat priori especiales* (la ley posterior general no deroga a la anterior especial)

Este criterio surge de conformidad con lo dispuesto en el inciso 8) del artículo 139 de la constitución y el artículo 8º del título preliminar del código civil, que dan

fuerza de ley a los principios generales del derecho en los casos de la lagunas normativas.

**d) Principio de favorabilidad**

Es una regla solo aplicable a materias de carácter penal, y supone aplicar la norma que más favorezca al reo. Este criterio surge de lo dispuesto en el artículo 103º de la Constitución.

**e) Principio de reenvió**

Esta regla es aplicable en los casos de ausencia de regulación de un hecho, por parte de una norma que debió contemplarlo. Ante ello, se permite o faculta accionar a otro precepto que si lo prevé. Debe advertirse que este principio solo se cumple cuando una norma se remite expresamente a otra para cubrir su falta de regulación. Es el caso de las normas del título preliminar en el código civil.

**f) Principio de subsidiaridad**

Esta es una regla por la cual un hecho se encuentra transitoria o provisionalmente regulado por una norma, hasta que se dicte o entre en vigencia otra que tendrá un plazo de vida indeterminado.

**g) Principio de complementariedad**

Esta regla es aplicable cuando un hecho se encuentra regido parcialmente por una norma que requiere completarse con otra, para cubrir o llenar la regulación de manera integral. En el caso de la relación existente entre una ley y su reglamento.

**h) Principio de suplementariedad**

Esta regla es aplicable cuando un hecho se encuentra regulado por una norma base, que otro posteriormente amplía y consolida. En puridad, el segundo precepto abarcará al primero sin suprimirlo. Tal el caso de lo establecido en el artículo 25º de la constitución que señala que la jornada ordinaria de trabajo fijada en ocho horas diarias o de cuarenta y ocho horas semanales, puede ser reducida por convenio colectivo o ley.

**i) Principio de ultractividad expresa**

Esta regla es aplicable cuando el legislador determina de manera expresa que recobra vigencia una norma que anteriormente hubiese quedado sin efecto. En

este sentido, la parte in fine del artículo 1º del título preliminar del código civil la ha recogido con suma claridad.

#### **j) Principio de competencia excluyente**

Esta regla es aplicable cuando un órgano con facultades legislativas regula un ámbito material de validez, el cual, por mandato expreso de la constitución o una ley orgánica, comprende única y exclusivamente a dicho ente legisferante.

Dicho principio se aplica de conformidad con lo dispuesto en el inciso 8) del título preliminar del código civil.

### **2.3. Análisis de las Áreas Naturales Protegidas y concesiones en el departamento- Junín**

#### **2.3.1. Parque Nacional de Otishi**

Según el SERNANP; el Parque Nacional de Otishi (PNO) está ubicado en los distritos de rio tambo y de echarate pertenecientes a las provincias de satipo y la convención y los departamentos de Junín y Cuzco respectivamente. Tiene una extensión de 305, 973.05 hectáreas y busca proteger la cordillera de Vilcabamba, a fin de conservar las cuencas de los ríos ene, tambo y Urubamaba. Posee una gran belleza paisajística con singulares formaciones geológicas y una alta diversidad biológica.

El PNO representa un rango altitudinal que va desde los 750 hasta los 4.185 m.s.n.m. lo que explica la gran cantidad de ecosistemas y microclimas presentes en este espacio. Por otro lado, dentro del parque nacional viven algunos grupos de familias nativas en aislamiento voluntario de las cuales solo algunas de ellas de contactan esporádicamente con las comunidades más cercas al PNO. Existen también grupos familiares que no han tenido contacto alguno con otros grupos.

Se ha podido determinar que la cantidad de área, al interior del parque utilizado por estos grupos de familia suma alrededor de 16 hectáreas. Es decir, más del 99% de la superficie total del PNO, se encuentra en situación natural.

En el parque se puede apreciar quebradas profundas y húmedas hasta pajonales de altura. También se encuentra una sobre posición de riqueza de especies vegetales entre los diferentes hábitats de una misma elevación, lo cual es un indicador claro de la inmensa diversidad de un área con una geología y tipografía tan variada como la cordillera de Vilcabamba.

Los beneficios que brinda el PNO a la población que vive alrededor del parque (cerca de 37 comunidades nativas de las etnias Asháninca, Machiguenga, Yine Yami y Kakinte) son múltiples. Así, la presencia del PNO permite resguardar el agua para el consumo humano; conservar la cobertura vegetal que evita el deslizamiento de las laderas, protege la zona de la erosión y permite la conservación de suelos. Su presencia contribuye a conservar el ambiente natural donde los diversos grupos étnicos ubicados en vilcabamba tienen sus raíces ancestrales

A su vez, el PNO es parte de un importante corredor de alta diversidad biológica denominado corredor de conservación vilcabamba – amboró (CCVA). En el peru el parque nacional otishi, manu, alto purus, buhuaja-sonene forman parte de este corredor. El CCVA forma parte del hotspot de andes tropicales y tiene más de 30 millones de hectáreas desde la cordillera de vilcabamba hasta el parque nacional amboró en Bolivia; y conforma una cadena de 19 áreas naturales protegidas, con los que se busca garantizar una actividad ecológica de bosques montañosos llanuras tropicales para salvaguardar la supervivencia de miles de especies de flora y fauna. (consultado <http://www.sernanp.gob.pe>).

#### **2.3.1.1. Objeto**

Proteger la cordillera de Vilcabamba a fin de conservar la estabilidad de los suelos y el agua de las cuencas de los ríos, así como su excepcional belleza paisajística, las singulares formaciones geológicas y diversidad biológica.

#### **2.3.1.2. Ubicación**

En la parte más alta de la cordillera de Vilcabamba, en el distrito de rio tambo en la provincia de Satipo, Junín y en el distrito de Echarate de la provincia de la Convención, Cusco.

### 2.3.1.3. Creación

El 14 de enero del 2003, mediante Decreto supremo N° 2003-2003-AG.

**2.3.1.4. Extensión:** 305 973,05 hectáreas

### 2.3.1.5. Concesiones en el ANP.

TABLA N° 8

| ANP                          | CONCESION MINERA<br>TITULAR Y CONCESION |                             |            |
|------------------------------|---|-----------------------------|------------|
|                              | DENTRO                                  | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA | EN TRAMITE |
| Parque<br>Nacional<br>OTISHI |   |                             |            |

Fuente: Elaboración Propia -2017

Aplicativo: Geocatmin (INGEMMET)

TABLA N° 9

| Parque<br>Nacional<br>OTISHI | DENTRO | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA | EN<br>TRAMITE | TOTAL |
|------------------------------|--------|-----------------------------|---------------|-------|
| TOTAL                        | 00     | 00                          | 00            | 00    |

Fuente: Elaboración Propia -2017

Aplicativo: Geocatmin (INGEMMET)

De acuerdo a los datos obtenidos es necesario precisar que dentro del Parque Nacional Otishi, no existen concesiones mineras, se ha realizado las consultas necesarias sin embargo al no recibir respuesta por parte de los órganos competentes solo tomaremos como referencia en base al aplicativo del Geocatmin (INGEMMET) donde se advierte que no existe tampoco en trámite un procedimiento para derecho minero en la zona de amortiguamiento

### **2.3.2. Santuario Nacional Pampa Hermosa**

El Santuario Nacional Pampa Hermosa (SNPH) está ubicada en los distritos de huasahuasi y chanchamayo en las provincias de tarma y chanchamayo respectivamente, en el departamento je junin. Su extensión es de 11,543.74 hectáreas. Su objetivo principal es conservar nuestra representativa única de los bosques montanos tropicales remanentes en la selva central, la misma que incluye altos valores de diversidad biológica, resaltando especies endémicas o de distribución restringida y grupos taxonómicos relevantes para la ciencia.

En sus dominios se protege una serie única de especies y comunidades biológicas, en donde destaca una comunidad relicto de cedros de altura (edrela lilloi). Sus territorios también protegen las cabeceras de cuenca de los ríos casca y ulcumayo, importantes tributarios del rio oxabamba. Esto garantiza la estabilidad de los suelos y el aprovisionamiento, en cantidad suficiente, de agua de calidad a las poblaciones aledañas que permita el desarrollo de un manejo integrado y sostenible de los recursos naturales.

El SNPH posee bosque montanos y montanos que a nivel nacional están siendo fuertemente fragmentados por la migración y el cambio de uso dl suelo. Adicionalmente, el santuario nacional es uno de los pocos lugares de los andes orientales tropicales que se encuentran poco intervenido. Su protección significa

garantizar la existencia de un área clase para el tránsito de fauna y la conservación de los ecosistemas característicos de esta zona.

Para acceder al SNPH desde lima se debe tomar la carretera central hasta san ramos desde donde se debe de continuar atreves de una trocha carrozable de 24km. Atravesando el puente victoria y Lourdes hasta el poblado de nueva Italia. El lodge pampa hermosa es el final de la ruta, a 2 km de este último, e inicio de algunas rutas a pie para ingresar al santuario. (Consultado <http://www.sernanp.gob.pe>)

### 2.3.2.1. Objeto

Proteger la diversidad biología y los ecosistemas que lo contienen, posee una comunidad relictas de singular flora y fauna endémicas, es el habitat del único bosque de cedro de altura (cedrella lillo) que existe en el peru, además de gallitos de las rocas, osos de anteojos, junto a tucanes y tigrillos, e incluso una rana venenosa (epipedobates. cf), mariposas, helechos y orquídeas.

#### 2.1.1.1. Ubicación

Departamento de Junín distritos de Huasahuasi y Chanchamayo, de las provincias de Tarma y Chanchamayo respectivamente.

#### 2.1.1.2. Creación

El 26 de marzo del 2009, mediante Decreto supremo N°005-2009-MINAN.

#### 2.1.1.3. Concesiones en el ANP.

TABLA N° 10

|     |                     |  |            |
|-----|---------------------|--|------------|
| ANP | CONCESION MINERA    |  |            |
|     | TITULAR Y CONCESION |  |            |
|     | DENTRO              | AMORTIGUAMIENTO<br><br>FRONTERA<br><br>Cerca | EN TRAMITE |

|                  |  |   |   |
|------------------|--|---|---|
| PAMPA<br>HERMOZA |  | T, Elvis William Arias<br><br>C. Arias<br><br>Arzapalo<br><br>600 hect<br><br>2011        | T. Luciano tejada<br>Rospigiosi<br><br>C San Vicente 262<br><br>800 hec |
|                  |  | T. TAMA 1<br><br>C. Ulcumayo<br><br>800 hect<br><br>2012<br><br>Metalica                  |   |
|                  |  | Exploraciones Mineras<br>San Ramon<br><br>C. San Vicente -257<br><br>1000 hec<br><br>2008 |   |
|                  |  | Exploraciones Mineras<br>San Ramon<br><br>C. San Vicente -255<br><br>1000 hec             |   |

|  |  |      |  |
|--|--|------|--|
|  |  | 2008 |  |
|--|--|------|--|

Fuente: Elaboración Propia -2017

Aplicativo: Geocatmin (INGEMMET)

TABLA N° 11

| PAMPA<br>HERMOZA | DENTRO | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA<br>UN POCO MAS<br>ALEJADO | EN<br>TRAMITE | TOTAL |
|------------------|--------|---|---------------|-------|
| TOTAL            | 00     | 04  | 01            | 05    |

Fuente: Elaboración Propia -2017

Aplicativo: Geocatmin (INGEMMET)

### 2.1.2. Santuario Histórico de Chacamarca

El Santuario Histórico de Chacamarca (SHC) está ubicado en los Andes Centrales, en el distrito de Junín del departamento de Junín. Se extiende en la pampa de Junín o altiplano de Bombón a 4,100 m.s.n.m. Tiene una extensión de 2,500 hectáreas y alberga uno de los más preciados escenarios históricos: el campo de la batalla de Junín, la misma que se libró el 06 de agosto de 1824. Además posee una alta riqueza biológica, así como un gran legado patrimonial y cultural.

En el Santuario se encuentra el monumento "Vencedores de Junín", declarado por el Instituto Nacional de Cultura (INC) en 1996 como Patrimonio Histórico Artístico y la zona arqueológica denominada "Chacamarca", declarada como Patrimonio Cultural de la Nación en el 2000.

El SHC se encuentra al lado de la carretera central a la altura del kilómetro 222. Desde Lima, y en dirección a la La Oroya, se debe tomar el desvío a Cerro de Pasco en un viaje que dura entre 6 y 7 horas. En el santuario también se encuentran diversos bofedales o humedales andinos que son la residencia de varias especies biológicas. Observación de Flora y Fauna El SHCH alberga una diversa población de aves entre las que se encuentran especies residentes y migratorias. Entre las aves de mayor importancia destaca la perdiz de puna (*Tinamotis pentlandii*), el ganso andino (*Chloephaga melanoptera*), el pito (*Colaptes rupicola*), el yanavico (*Plegadis ridgwayi*), el lique lique (*Vanellus resplendens*), pamperos, churretes, varias especies de patos y otras aves.

Los mamíferos son escasos en el ámbito del SHCH; entre los más representativos se encuentran la vicuña (*Vicugna vicugna*), el zorro andino (*Pseudalopex culpaeus*), el zorrino (*Conepatus chinga*) y el cuy silvestre (*Cavia tschudii*). Entre los tipos de cobertura vegetal más frecuentes se encuentran los pajonales, el césped de puna y los bofedales u oconales.

#### **2.1.2.1. Objetivo**

Conservar el escenario natural e histórico donde tuvo lugar la Batalla de Junín, así como los restos arqueológicos pertenecientes a la Cultura Pumpush que en esta área se encuentran.

#### **2.1.2.2. Ubicación**

Al sur de la altiplanicie de Junín, entre la cordillera central y la cordillera occidental en el departamento de Junín, provincia distrito de Junín a 4,105 m.s.n.m.

#### **2.1.2.3. Creación**

El 07 de agosto de 1974, mediante Decreto supremo N°0750-74

#### **2.1.2.4. Extensión: 2 500,00 hectáreas.**

#### **2.1.2.5. Concesiones en el ANP.**

TABLA 12

|                  |   |                             |            |
|------------------|---|-----------------------------|------------|
| ANP              | CONCESION MINERA<br>TITULAR Y CONCESION |                             |            |
|                  | DENTRO                                  | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA | EN TRAMITE |
| SH<br>Chacamarca |   |                             |            |

Fuente: Elaboración Propia -2017

Aplicativo: Geocatmin (INGEMMET)

TABLA 13

| SH<br>Chacamarca | DENTRO | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA<br>UN POCO MAS<br>ALEJADO | EN<br>TRAMITE | TOTAL |
|------------------|--------|---|---------------|-------|
| TOTAL            | 00     | 00  | 00            | 00    |

Fuente: Elaboración Propia -2017

Aplicativo: Geocatmin (INGEMMET)

### 2.1.3. Reserva Nacional de Junín

La Reserva Nacional de Junín (RNJ) está ubicada en los Andes centrales (en la meseta de Bombón), en los distritos de Carhuamayo, Ondores y Junín del departamento de Junín y en los distritos de Ninacaca y Vicco del departamento de Pasco. Este importante lugar se sitúa en la pampa de Junín (también conocida como altiplano de Bombón), en las inmediaciones del lugar de la histórica batalla de Junín a 4,100 m.s.n.m. Tiene una extensión de 53,000 hectáreas.

La mayor parte de su superficie está ocupada por el lago Junín (Chinchaycocha o de los Reyes) y en su área de influencia por pequeñas lagunas como Lulicocha, Chacacancha, Tauli, Cusicocha, Ahuascocha y Rusquicocha. El lago Junín es el segundo lago más extenso del Perú y uno de los principales tributarios de la cuenca del Amazonas. Cumple además una serie de servicios ambientales entre los que resaltan la regulación hídrica, la captación de agua, la generación hidroenergética y la conservación del equilibrio ecológico.

La diversidad biológica de la RNJ se enmarca en aquella del paisaje altoandino o puna de los Andes centrales. Las principales comunidades vegetales son el pajonal denso de altura con humedales y el césped de puna. Por influencia del lago, el área alberga una especial y diversa población de aves; entre las que se encuentran especies residentes y migratorias. De gran relevancia es la presencia del zambullidor de Junín (*Podiceps taczanowskii*), el cual es un importante objeto de conservación del área.

Adicionalmente, el lago Junín es reconocido por la Convención Ramsar desde 1997 como un humedal de importancia internacional, especialmente por ser un importante hábitat de aves acuáticas. Estos lugares son estaciones biológicas relevantes para varias especies donde los espejos de agua son los principales factores que controlan el ambiente y la vida de la fauna y flora asociada.

El lago Junín, como un reconocido humedal, es un lugar que debe ser conservado por encontrarse entre los ecosistemas más productivos del mundo, la calidad y cantidad de agua que provee, los recursos de vida silvestre, por la belleza escénica; por consiguiente, por las oportunidades para la recreación y ecoturismo.

El área de la RNJ y de su zona de amortiguamiento se enmarca en un gran paisaje predominantemente montañoso en el que se insertan ambientes dispersos pertenecientes a los paisajes de planicies. En este lugar se puede conocer la

belleza e de la serranía del país y observar aves; por lo que visitarlo es una experiencia única que debe ser tomada en cuenta.

La vía más usada para llegar a la RNJ es a través de la carretera central, tomando el desvío a Tarma en la Oroya y luego el desvío a Junín. Se llega a la localidad de Junín en aproximadamente 5 horas desde Lima. En época seca se puede utilizar dos vías alternativas para llegar a la zona, a través de la carretera Canta – Cordillera de La Viuda – Pasco, en un tiempo aproximado de seis horas. La segunda ruta menos conocida es la de Canta – Cordillera de La Viuda (Yatac) – Marcapomacocha – Corpacancha – Conocancha – Atocsaico – La Cima – Junín

#### **2.1.3.1. Objetivo**

Proteger la belleza escénica, flora y fauna peculiares del Lago Junín. Rendir homenaje a los héroes de Junín. Contribuir al desarrollo social y económico mediante el turismo.

#### **2.1.3.2. Ubicación**

En los Andes centrales, en los distritos de Carhuamayo, Ondores y Junín del departamento de Junín y los distritos de Ninacaca y Vicco del departamento de Pasco.

**2.1.3.3. Creación :** El 07 de agosto de 1974, mediante Decreto supremo N°0750-74-AG.

**2.1.3.4. Extensión:** 53 000,00 hectáreas.

**2.1.3.5. Concesiones en el ANP.**

TABLA N° 14

|     |   |
|-----|---|
| ANP | CONCESION MINERA<br>TITULAR Y CONCESION |
|-----|---|

|                  | DENTRO | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA<br>Cerca                               | EN TRAMITE   |
|------------------|--------|--|--|
| RESERVA<br>JUNIN |        | T. Compañía Minera<br>SHALIPAYCO<br>100 hec<br>Metalico            | T. Edgar<br>Panduro<br>Uscuchagua<br>C<br>OCSHAPAMPA<br>200 hect<br>2017       |
|                  |        | Pan American Silver<br>Huaron<br>60 hect                           | T Ignacion<br>Loyola Cruz<br>C. San Ignacio<br>200 hect<br>No metalico<br>2016 |
|                  |        | T. Compañía Minera<br>Agregados Calcareos<br>C. Verde Cinco<br>100 | T. Compañía<br>Minera<br>Agregados<br>Calcareos<br>C. PUMAHUAIN<br>200         |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  |  | Sociedad Minera el<br>BROCAL<br><br>C. Pampas de<br>Bombon |  |
|--|--|--|--|

Fuente: Elaboración Propia -2017

Aplicativo: Geocatmin ( INGEMMET)

TABLA 15

| RESERVA<br>JUNIN | DENTRO | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA | EN<br>TRAMITE | TOTAL |
|------------------|--------|-----------------------------|---------------|-------|
| TOTAL            | 00     | 04                          | 03            | 07    |

Fuente: Elaboración Propia -2017

Aplicativo: Geocatmin (INGEMMET)

### 2.3.5. Reserva Paisajística Nor Yauyos – Cochas

La Reserva Paisajística Nor Yauyos Cochas (RPNYC) se encuentra ubicada en la cuenca alta y media del río cañete y en la cuenca del cochas pachacayo en la serranía de los departamentos de lima y junin. Tiene una extensión de 221,268.48 hectáreas. Este hermoso lugar es un destino de ensueño por la magnificencia del escenario natural alteando y por la presencia de numerosas cascadas y formaciones del río cañete que presentan lugares de altísimo valor paisajístico.

La RPNYC alberga además una flora y fauna típica de los andes distribuida entre grandes montañas, ríos, lagunas y restos arqueológicos. Su principal objetivo es conservar los ecosistemas y paisajes en armoniosa relación con las actividades de las comunidades campesinas, proteger los valores históricos culturales así como promover la actividad turística. Por su cercanía a la ciudad de lima posee un gran potencial para el turismo de fin de semana.

El acceso a la RPNYC se da a través de dos ejes principales, desde los cuales nacen caminos de penetración: la carretera panamericana sur (lima a san Vicente de cañete, desvío altura Km. 145) y la carretera central (lima a la oroya, desvío altura Km. 175). Ambas carreteras se encuentran asfaltadas. A través de diversos caminos que conectan ambas carreteras (vías de Segundo orden sin asfaltar) se puede recorrer todo este imponente lugar.

#### **2.3.5.1 Objetivo**

Conservación de la cuenca alta del río cañete y la cuenca del río pachacayo que albergan ecosistemas paisajísticos de gran belleza y singular y coexiste además en armoniosa relación con las actividades de las comunidades campesinas.

#### **2.3.5.2. Ubicación**

Ubicada en los distritos de tanta, Miraflores, Vitis, Huancaya, Alis, Laraos, Tomas y Carania en la provincia de Yauyos, departamento de lima el distrito de cangaylo en la provincia de jauja, departamento de junin.

**2.3.5.3. Creación:** el 01 de mayo del 2001 mediante decreto supremo N° 033-2001-AG.

**2.3.5.4. Extensión:** 221268,48 hectáreas

**2.3.5.5 Concesiones en el ANP**

TABLA N° 16

| ANP | CONCESION MINERA   |  |            |
|-----|--|--|------------|
|     | TITULAR Y CONCESION  |  |            |
|     | DENTRO   | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA<br>Cerca   | EN TRAMITE |
|     | T. Compañía Minera El Pedregal<br>C. Sominbor<br>1991<br>299.43 hec<br>No Metalica | T. Compañía Minera San valentin<br>C. Cholito<br>100 hec<br>1995<br>Metalica |            |
|     | T. Sta Ines<br>C. Sta Ines<br>46.52 hec<br>1985<br>No Metalica                     | Sta Isabel<br>C. Sta Isabel<br>70<br>1974<br>Metalica                        |            |

|               |   |  |  |
|---------------|---|--|--|
| NOR<br>YAUYOS | T. Oscar<br>Garay<br>Galvan<br>C. La Perla<br>8 hect<br>No Metalica | T. Reduccion<br>Yauricocha<br>C Reduccion<br>Yauricocha<br>95.44 hec<br>1986<br>Metalica |  |
|               | T, Minas<br>Pachancoto<br>C. verde<br>991 hec<br>1978<br>Metálica   | T BHD<br>C. Chachani 28<br>1000.01 hec<br>2014<br>Metalica                               |  |
|               | T. Circa<br>C. Fronton<br>600 hec<br>1995<br>Metalica               | T David Prospero<br>Flores<br>Despreciada<br>400 hec<br>2008<br>Metalica                 |  |

|  |   |  |
|--|---|--|
| <p>T. Circa</p> <p>C. Fronton-A</p> <p>100 hec</p> <p>1995</p> <p>Metálica</p>                                   | <p>T. Globe trotter</p> <p>GBT -56</p> <p>900.01 HEC</p> <p>2015</p> <p>Metálica</p>                            |  |
| <p>T.</p> <p>Compañía Minera PROSPEX .SAC</p> <p>C. PATY GIN 1</p> <p>2004</p> <p>799.97 HEC</p> <p>Metálica</p> | <p>T. SA Corona</p> <p>C. Yauricocha</p> <p>1000</p> <p>2017</p> <p>Metálica</p>                                |  |
| <p>T. Cochas Minas</p> <p>C. Rumi</p> <p>998.09 hec</p> <p>1979</p> <p>Metálica</p> <p>Junin Lima</p>            | <p>T Grupo Minero Sta Barbara</p> <p>C. Sta Barbara de Coriace</p> <p>600.1 hec</p> <p>2013</p> <p>Metálica</p> |  |

|  |   |  |  |
|--|---|--|--|
|  |   |  |  |
|  | T. compañía<br>Minera<br>Milagros<br>Ancovilca<br>300 hec<br>1994<br>Metalica                 | T. Procont<br>C. Mina Humberto II<br>100 hec<br>2006<br>Metálico |  |
|  | T.<br>Compañía<br>Minera San<br>Valentin<br>C.<br>Yauyinozo<br>990.01 hec<br>1978<br>Metalica |  |  |
|  | T. compañía<br>Minera<br>Poderosa<br>C.<br>Yauyinozo -<br>Este<br>990.01 hec                  |  |  |

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  | 1979   |  |  |
|  | T Union<br>Andina de<br>Cementos –<br>UNACEM<br><br>C. AIRAYA<br><br>800.01<br><br>1997<br><br>No Metálica |  |  |
|  | T. San<br>Lorenzo<br><br>C. San<br>Lorenzo<br><br>100 hec<br><br>1995<br><br>No metálico                   |  |  |
|  | T. Sociedad<br>Minera<br>CORONA<br><br>C.<br>Acumulacion<br>Yauricocha                                     |  |  |

|  |   |  |  |
|--|---|--|--|
|  | 19204,1<br>2005<br>Metálico   |  |  |
|  | T.<br>Compañía<br>Minera San<br>Valentin<br>C. Malena<br>300 hec<br>1995<br>Metálico          |  |  |
|  | T.<br>Compañía<br>Minera San<br>Valentin<br>C. Yauyos<br>63<br>600.01 hec<br>1995<br>Metálico |  |  |



TABLA N° 17

| NOR<br>YAUUYOS | DENTRO | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA | EN<br>TRAMITE | TOTAL |
|----------------|--------|-----------------------------|---------------|-------|
| TOTAL          | 18     | 09                          | 00            | 27    |

Fuente: Elaboracion propia -2017

Aplicativo: Geocatmin (INGEMMET)

### 2.3.6. Reserva Comunal Asháninka

La Reserva Comunal Asháninka (RCAS) Está localizada en la parte media el lado occidental de la cordillera de vilcabamba en el distrito de rio tambo de la provincia de satipo en el departamento de Junín; y cubre una superficie de 184,468.38 hectáreas. Así mismo, la RCAS se encuentra bordeando los sectores norte y oeste del parque nacional Otishi, en las cabeceras de los tributarios de los ríos Apurímac, Ene y Tambo.

Las comunidades nativas de la RCAS son de familia lingüística Arawac, perteneciente a los pueblos Asháninka, machiguenga y kakinte, que aún mantienen un fuerte vínculo cultural con sus territorios ancestrales y se involucran en la conservación de sus recursos naturales. Los ashánikas constituyen el grupo indina más numeroso de la amazonia peruana.

Esta importante área natural protegida cumple una importante función dentro de la zona pues representa un escenario donde confluye la diversidad biológica y cultural en perfecta armonía. Su presencia permite como es que el hombre desde miles de años ha sobrevivido y se ha desarrollado en estos lugares.

#### 2.3.6.1. Objetivo

Garantizar la conservación de la biodiversidad biológica, en beneficio de las comunidades nativas vecinas a la reserva comunal Asháninka.

### 2.3.6.2 Ubicación

En la parte media del lado occidental de la cordillera de vilcabamba, en el distrito de rio tambo de la provincia de satipo en el departamento de junin y en el distrito pichari, provincia de la convención del departamento de cusco.

### 2.3.6.3. Creación

El 14 de enero del 2003 mediante Decreto supremo N° 003-2003-AG

**2.3.6.4. Extensión:** 184468,38 hectáreas.

**2.3.6.5. Concesiones en el ANP.**

TABLA N° 18

| ANP             | CONCESION MINERA<br>TITULAR Y CONCESION |                             |            |
|-----------------|---|-----------------------------|------------|
|                 | DENTRO                                  | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA | EN TRAMITE |
| RN<br>ASHANINKA |   |                             |            |

Fuente: elaboración propia-2017

Aplicativo: Geocatmin (INGEMMET)

TABLA 19

| RN<br>ASHANINKA | DENTRO | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA | EN<br>TRAMITE | TOTAL |
|-----------------|--------|-----------------------------|---------------|-------|
| TOTAL           | 00     | 00                          | 00            | 00    |

Fuente: elaboración propia-2017

Aplicativo: Geocatmin (INGEMET)

### 2.3.7 Bosque de Protección Pui Pui

El Bosque de Protección Pui Pui (BPPP) esta ubicado en los distritos de Vitoc Chanchamayo y Pichanaki en la provincia de chanchamayo; en el distrito de pampa hermosa en la provincia de Satipo; en el distrito de comas en la provincia de la concepción y en el distrito de Monobamba, en la provincia de jauja, todos en el departamento de Junín. Se encuentra situado en la cordillera de pui, conocida por los habitantes de centros poblados aledaños y trabajadores del campo. El área protegida abarca un superficie de 60,000 hectáreas.

El objetivo principal de su establecimiento es proteger la cuenca hidrográfica de los ríos Tulumayo, Huatziroki, Pichanaki e Ipoki que nacen en la cordillera del Pui, a fin de garantizar el normal abastecimiento de agua para uso agrícola y consumo humano en los Valles de Chanchamayo y Perené. Los territorios del BPPP están conformados por un paisaje montañoso, de relieve muy accidentado y excepcional belleza paisajística, con pendientes muy fuertes en casi toda su extensión. El gran potencial hidrológico es la razón fundamental para su declaración como bosque de protección.

Su protección es de un gran valor para las comunidades de la zona por lo que su respeto es sumamente obligatorio. Por otro lado, visitar ese tipo de espacios asegura un entendimiento del cuidado que debe haber sobre nuestras principales

de agua y del respeto a los bosques que desde siempre han existido y que nos protegen de algunos desastres naturales.

#### **2.3.7.1. Objetivo**

Proteger la cuenca hidrográfica de los ríos que nacen en la cordillera del pui pui, disminuyendo así las posibilidades de huayco o torrentes; a fin de garantizar el normal abastecimiento de agua para consumo humano, agrícola e industrial en los Valles de Chanchamayo y Perené; entre otros.

#### **2.3.7.2. Ubicación**

En los distritos de Vitoc, Chanchamayo y Pichanaki de la provincia de Chanchamayo, el distrito de Pampa Hermosa de la provincia de Satipo, el distrito de Comas de la provincia de Concepción y el distrito de Monobamba de la provincia de Jauja del departamento de Junin.

#### **2.3.7.3. Creación**

El 31 de enero de 1985, mediante Resolución Suprema N° 0042-85-AG/DGFF.

**2.3.7.4. Extensión:** 60 000,000 hectáreas.

#### **2.7.3.5. Concesiones en el ANP**

TABLA N° 20

|     |   |
|-----|---|
| ANP | CONCESION MINERA<br>TITULAR Y CONCESION |
|-----|---|

|            |        |                             |            |
|------------|--------|-----------------------------|------------|
|            | DENTRO | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA | EN TRAMITE |
| BP Pui Pui |        |                             |            |

Fuente: Elaboración propia – 2017

Aplicativo: Geocatmin (INGEMMET)

TABLA N° 21

|            |        |                             |               |       |
|------------|--------|-----------------------------|---------------|-------|
| BP Pui Pui | DENTRO | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA | EN<br>TRAMITE | TOTAL |
| TOTAL      | 00     | 00                          | 00            | 00    |

Fuente: Elaboración propia – 2017

Aplicativo: Geocatmin (INGEMMET)

### 2.3.8. Bosque de Protección de San Matías- San Carlos

El Bosque de protección de San Matías-San Carlos (BPSMSC) está ubicado en los distritos de Palcazu, Puerto Bermudes y Villa Rica en la provincia de Oxapampa, en el departamento de Pasco tiene una extensión de 145,818 hectáreas y un rango altitudinal que va desde los 300 hasta los 2,250 m.s.n.m. Esta importante área natural protegida resguarda la cuenca alta de los ríos Pichis y Palcazu ubicada en la cordillera San Matías y San Carlos.

El BPSMSC promueve además el mantenimiento y desarrollo de los valores culturales de las Comunidades Nativas Ashaninkas y Yaneshas. En él se puede

apreciar ambientes acuáticos de espectacular belleza que generan una interrelación con el bosque para servir de habitat a una flora y fauna muy variada.

En su interior se protegen bosques inalterados que albergan una alta cuota de especies biológicas endémicas de interés nacional. Del mismo modo, sus diferentes pisos presentan una impresionante vegetación que varían desde el bosque alto exuberante hasta el bosque tupido sobre los 2,000 m.s.n.m. con abundantes helechos bromelias, líquenes, musgos, epifitas, orquídeas y ericáceas.

Visitar este espacio protegido es una aventura unica pues permite adentrarse en lugares donde la naturaleza funciona tal cual como lo viene haciendo desde innumerables años, es decir sin perturbaciones. Entender estas dinámicas nos hace valorar las áreas naturales protegidas para entender la importancia que tienen en nuestro desarrollo.

#### **2.3.8.1. Objetivo**

Conservar los suelos y proteger la infraestructura vial, centros poblados y tierras agrícolas contra los efectos de la erosión hídrica, huaycos e inundaciones. Permitir el mantenimiento de los valores culturales de las comunidades nativas.

#### **2.3.8.2. Ubicación**

En los distritos de Huancabamba, Puerto Bermudez y Villa rica de la provincia de Oxapampa del departamento de Pasco.

**2.3.8.4. Extensión:** 145 818,00 hectáreas

#### **2.3.8.5. Concesiones en el ANP**

TABLA N° 22

|     |   |
|-----|---|
| ANP | CONCESION MINERA<br>TITULAR Y CONCESION |
|-----|---|

|                                  | DENTRO | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA<br>Cerca  | EN TRAMITE |
|----------------------------------|--------|---|------------|
| SAN<br>MATIAS -<br>SAN<br>CARLOS |        | T. Minera Autique<br>S.A.C<br>C. Dominguin 01<br>599,99<br>2010<br>Metálica |            |
|                                  |        | T. Collorcocha<br>C. Mina Mantaro<br>999.98 hec<br>2009<br>Metálico         |            |
|                                  |        | T. Garbiñe Tracey<br>C. AITHAMA<br>100<br>2009 Metalico                     |            |

Fuente: Elaboracion propia – 2017

Aplicativo: Geocatmin (INGEMMET)

TABLA N° 23

| SAN<br>MATIAS -<br>SAN<br>CARLOS | DENTRO | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA | EN<br>TRAMITE | TOTAL |
|----------------------------------|--------|-----------------------------|---------------|-------|
| TOTAL                            | 00     | 03                          | 00            | 03    |

Fuente: Elaboracion propia – 2017

Aplicativo: Geocatmin (INGEMMET)

### 2.3.9 El Área de Conservación Regional Huaytapallana

El Area de Conservación Regional Huaytapallana fue reconocida como Area Natural Protegida como parte del Sistema Nacional de Áreas Naturales protegidas por el estado (SINAMPE).

Como se conoce, el ACR Huaytapallana tiene una extensión de 22 mil 406 hectáreas y se encuentra ubicada en las provincias de concepción y Huancayo en la región junin.

La propuesta de ACR **permitirá conservar complejos humedales** que constan de 25 lagunas que mantienen una gran diversidad biológica. Este es el refugio y zona de reproducción de una gran cantidad de especies de aves, peces y anfibios que se encuentran en vías de extinción. Además se conservara parte de dos importantes ecorregiones: las yungas peruvianas y Punas Húmedas de los andes centrales (diario el comercio) cabe precisar que mediante decreto **supremo N° 018-2011-MINAN que establece que el Área de Conservación regional Huaytapallana.**

El Area de Conservación Regional Huaytapallana, sobre una superficie de veintidós mil cuatrocientos seis hectáreas de cinco mil doscientos metros cuadrados (22 406,52 ha), ubicada en los distritos de Quilcas, El Tambo, Huancayo y Parihuanca en la provincia de Huancayo y el distrito de comas en la provincia de la concepción en el departamento de Junin, delimitada de acuerdo

a lo señalado en la memoria descriptiva, listado de puntos y mapa detallados en el anexo que forma parte integrante del presente decreto supremo.

### 2.3.9.1. Objetivos del Área de Conservación Huaytapallana

Son objetivos del Area de Conservación Regional Huaytapallana, los siguientes:

### 2.3.9.2 Objetivo General:

El establecimiento del Área de Conservación Regional de Huaytapallana, tiene como objeto conservar la diversidad biológica y paisajística presente en ella, garantizando el uso adecuado de sus recursos hídricos en beneficio de la población.

### 2.3.9.3. Objetivos Específicos:

- Asegurar la conservación y restauración de los ecosistemas de pajonales, césped de pun, Bojedales, Lagunas y Ecosistema Nivel, de los nevados del Huaytapallana.
- Promover las prácticas productivas sustentables como el turismo sostenible, que aseguren el mantenimiento de la biodiversidad en el área de conservación regional de Huaytapallana.
- Fortalecer las capacidades en el gobierno regional y los actores locales para la gestión de área de conservación regional de Huaytapallana.
- Desarrollar la educación ambiental en la población aledaña y la investigación como el acceso a la información sobre la gestión área de conservación regional de Huaytapallana.

### 2.3.9.4. Concesiones en el ANP

TABLA N° 24

|     |                     |                             |            |
|-----|---------------------|-----------------------------|------------|
| ANP | CONCESION MINERA    |                             |            |
|     | TITULAR Y CONCESION |                             |            |
|     | DENTRO              | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA | EN TRAMITE |

|               |   |  |  |
|---------------|---|--|--|
| HUAYTAPALLANA | T. Minero Yuncan / C. Yanacocha<br><br>800 hec<br><br>1986<br><br>Metalica                          | T. Minera Mateo y Asociados<br><br>C. Tauro I -2013<br><br>400 hec<br><br>2013<br><br>Metálica         | T. Compañía Mineros<br><br>C. Acopalca 2016<br><br>100 hect<br><br>2016<br><br>No Metalico |
|               | T. Compañía Minera TRIPSA /C. Don Carlos, 79.82 hec , 1990, No metálica                             | T. Productos Mineros S.A<br><br>100 Hec<br><br>Año 2004<br><br>No Metálico                             |  |
|               | T. Compañía Minera Agregados Calcareos .S.A / C. San Juan 04, 149 hec, 2004<br><br>No metálica      | T. Luis Alberto Pacora Alfaro<br><br>C. Mineros 2013<br><br>100 hec<br><br>Año 2013<br><br>No Metálico |  |
|               | T. Compañía Minera Agregados Calcareos .S.A / C. Fatima segunda , 1000 hec, 1995<br><br>No metálica | T. Compañía Mineros agregados Calcareos<br><br>100 hec<br><br>2014<br><br>No Metálico                  |  |

|  |   |  |  |
|--|---|--|--|
|  | <p>T. Gabriel Eugenio Jose de Romaña Lets</p> <p>C. Cristo Rico</p> <p>Hec 1000</p> <p>2010</p> <p>Metálica</p> | <p>T. Compañía Mineros agregados Calcareos</p> <p>119, 74 hec</p> <p>1982</p> <p>No Metálico</p> |  |
|  | <p>T. Compañía Minera Llamkay</p> <p>C. Llamkay</p> <p>Hec. 300</p> <p>Año 2014</p> <p>Metálica</p>             |  |  |
|  | <p>T. SRL ONZA II</p> <p>C. Onza II</p> <p>100 hec</p> <p>Año 2014</p> <p>Metálica</p>                          |  |  |
|  | <p>T. Compañía Minera Atacocha</p> <p>C. Don Luis IV</p> <p>Hec 999.99</p> <p>Año 1995</p> <p>Metálico</p>      |  |  |

Fuente: Elaboracion Propia – 2017

TABLA Nº 25

| HUAYTAPALLANA | DENTRO | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA | EN<br>TRAMITE | TOTAL |
|---------------|--------|-----------------------------|---------------|-------|
| TOTAL         | 08     | 05                          | 01            | 14    |

Fuente: Elaboracion Propia – 2017

Aplicativo: Geocatmin (INGEMMET)

### **2.3.10. El Área de Conservación Privada de Ilich Pichacoto:**

Para el desarrollo y análisis de esta área, es necesario poner en consideración los lineamientos básicos de la legislación sobre áreas naturales protegidas, esto en razón a lo establecido al SINAMPE el cual integra áreas protegidas de carácter nacional, regional y privado, este último como un tipo de área perteneciente a personas naturales o jurídico que propicien la conservación como propietarios así tenemos lo desarrollado por el SERNAMP para un mejor análisis respecto a esta llamada Ilich Pichacoto.

Cabe precisar que según el SERNAMP, las áreas de conservación privada-ACP son aquellos predios de propiedad privada de personas naturales o jurídicas, en cuyo ámbito se encuentran nuestras representativas del ecosistema natural característico del entorno del entorno en que se ubican, y que por iniciativa propia y en forma voluntaria, son conservados por sus propietarios. Estas áreas son reconocidas por el estado peruano, por el ministerio del ambiente. En este sentido, las ACP constituyen un instrumento que permite involucrar directamente a personas, familias, comunidades, organizaciones, empresas y/o cualquier entidad privada que sea titular de un derecho de propiedad, en la conservación de la diversidad biológica. (SERNAMP.2016)

#### **2.3.10.1. Consideraciones Necesarias**

Cabe resaltar que, para poder solicitar el reconocimiento de un ACP sobre un predio, es necesario que la propiedad del área se encuentre validada por un

título de propiedad inscrito en los registros públicos y que esté debidamente saneado.

Actualmente se cuenta con 119 áreas de protección privadas (ACP).

Las ACP son aquellos predios de propiedad privada, de personas naturales o jurídicas, en cuyo ámbito se encuentran muestras representativas del ecosistema natural característico del entorno en que se ubican, y que por iniciativa propia y en forma voluntaria, son conservados por sus propietarios. Estas áreas son reconocidas por el estado peruano, a través del ministerio del ambiente. En este sentido, las ACP constituyen un instrumento que permite involucrar directamente a personas, familias, comunidades, organizaciones, empresas y/o cualquier entidad privada que sea titular de un derecho de propiedad, en las conservaciones la diversidad biológica. Es importante resaltar que, para poder solicitar el reconocimiento de un ACP sobre un predio, es necesario que la propiedad del área se encuentre validada por un título de propiedad inscrito en los registros públicos y que esté debidamente saneado. En los últimos años este instrumento de conservación privada ha venido cobrando mayor importancia, pues son cada vez más personas, comunidades, organizaciones no gubernamentales y empresas las que puedan por contribuir a la conservación de la diversidad biológica de nuestro país y a conectar las grandes fragmentos de ecosistemas naturales. (SERNAMP. 2016)

**Mediante resolución ministerial N° 365-2014-MINAM se reconocen el área de conservación privada (ACP) Ilich Pichacoto, ubicada en el distrito de Saño, provincia de Huancayo, departamento de Junín en aplicación del reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado mediante decreto supremo N° 038-2001-AG, y los numerales 1y 5 del artículo 2019 del código civil, así como el artículo 12 de las disposiciones complementarias para el reconocimiento de las áreas de conservación privada, aprobadas por resolución presidencial N°144-2010-SERNANP, el SERNANP procederá a inscribir en la superintendencia nacional de los registros públicos – SUNARP, las cargas de condiciones especiales de uso del área de conservación privada Ilich Pichacoto, por un periodo de diez (10) años, según detalle (resolución ministerial N° 35-2014-MINAM ):**

❖ **Obligaciones de hacer:**

1. Usar el área del ACP para el fin que ha sido reconocido.

2. Desarrollar prácticas ambientales sostenibles con el aprovechamiento de los recursos naturales.
3. Preservar servicios ambientales en el área de conservación privada.
4. Dar cumplimiento a la modalidad de Áreas Naturales Protegidas, directivas, disposiciones y recomendaciones emitidas por el SERNANP, así como las normas conexas aplicadas a la conservación del área de conservación privada.
5. Brindar el representante del SERNANP, o a quien este designe, las facilidades que estén a su alcance para la supervisión del área.
6. Presentar un informe anual de avance respecto al cumplimiento de lo establecido en el plan maestro.

❖ **Obligaciones de No Hacer:**

1. No efectuar cambios de usos, distintos a los permitidos a los documentos de planificación.
2. No realizar el cambio de uso del suelo en la zonificación de uso limitado del área de conservación privada.
3. No realizar actividades que pongan en riesgo los objetivos del área,
4. No desarrollar proyectos de infraestructura que deteriore la calidad del paisaje.

**3.10.2 concesiones en el ANP**

TABLA N° 26

| ANP | CONCESION MINERA<br>TITULAR Y CONCESION |                             |            |
|-----|---|-----------------------------|------------|
|     | DENTRO                                  | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA | EN TRAMITE |
|     | T. Las<br>Palmas 02<br>400 hec.         |                             |            |

|                    |  |  |  |
|--------------------|--|--|--|
| ILICH<br>PICHACOTO | 2016<br>Metalica   |  |  |
|                    | T. Hans<br>Julian<br>Torpoco<br>Cespedes<br>200 hec<br>2017<br>No Metalica |  |  |
|                    |  |  | T. Hans Julian<br>Torpoco Cespedes<br>200 hec<br>2017<br>No Metalica |

Fuente: Elaboración Propia -2017

Aplicativo: Geocatmin (INGEMMET)

- **El Área de Conservación Municipal Pucush Uclo**

Para entrar en el desarrollo de esta es importante precisar que el reconocimiento de áreas de conservación municipal no se encuentra regulado en la ley general de áreas naturales menos aun las áreas de conservación municipal no son parte del sistema nacional de áreas protegidas, sin embargo con el apoyo de la GTZ se logró hacer una identificación de una serie de áreas conservaciones creadas en nuestro país, sin embargo con una sentencia del tribunal constitucional este logro precisar que las municipalidades tienen facultad de crear áreas de conservación.

Bajo ese lineamiento establecido por el tribunal constitucional en el caso cerro quilish se reconoció la posibilidad de que los gobiernos locales pueden crear ACM. A nivel de la región Junín, he procurado buscar información necesaria respecto a estas áreas y solo se encuentra con una creada en la municipalidad provincial de Chupaca creada mediante ordenanza N° 010-2013-MPCH

Cabe señalar que **31 de octubre del 2012** en la ciudad de Chupaca siendo las 10:00 a.m. horas del día miércoles 31 del 2012, se da por iniciado la primera

reunión para la conformación del equipo técnico de protección de humedal Pucush Uclo. Impulsado por la organización amigos del mundo y la municipalidad provincial de Chupaca teniendo como objetivos: conformar el equipo técnico para la protección del humedal Pucush Uco. Acrecentar la conciencia sobre la protección ecológica del humedal Pucush Uclo. Crear instrumentos legales que efectivicen el cuidado del humedal Pucush Uclo.

Considerándose para ello el equipo impulsor local que vienen a ser: municipalidad provincial de Chupaca, amigos del mundo AMUNDPERÚ, united people (ong), ugel Chupaca, administración local de agua antaro, gerencia regional de recursos naturales y gestión de medio ambiente del Gob—junin, centro poblado huascan pampa y propietario del recreo turístico incaturp pucush uclo; quienes fortalecerán y darán seguimiento en propuestas; puesto que el cuidado del ambiente es un problema nacional y que la provincia de Chupaca tiene responsabilidad compartida de proteger sus áreas y recursos naturales, aunándose de esta forma a las políticas nacionales e internacionales de reducción de agentes contaminantes y de preservación de áreas naturales.

La municipalidad provincial de Chupaca reconoce la conformación y fundación del grupo técnico para la protección del humedal de Pucush Uclo.

, el cual se encarga de desarrollar acciones, planes, convenios y programas que contribuyan a la vigilancia, conservación y control del área de conservación municipal Pucush Uclo.

**Cabe señalar que el** grupo técnico para la protección y conservación del humedal Pucush Uclo conformado por la municipalidad provincial de Chupaca, la organización amigos del mundo e integrada por las principales instituciones públicas y privadas con incidencia en la temática de los humedales de la provincia de Chupaca, lo siguiente:

- a. Desarrollar las acciones, planes, programas y estudios necesarios en base a los requisitos establecidos en la Ley de áreas naturales protegidas, para su conservación y para su reconocimiento como área de conservación privada.
- b. Crear un cuerpo de guarda parques voluntarios compuesto de habitantes aledaños al humedal para que en conjunto con la municipalidad provincial de Chupaca vigilen el humedal.

- c. Hacer pública la prohibición de pesca, caza y recolección de huevos dentro del área de conservación.
- d. Denunciar cualquier actividad que se realice en el área de conservación que ponga en peligro la vida de la fauna, flora y ecosistema del humedal.

Es necesario precisar que las ACM a la actualidad no se encuentran en el SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS, sin embargo buscamos información a fin de poder tener datos de algunas concesiones dentro de dicho área.

### **2.3.11. Definiciones de Términos Básicos**

- **Naturaleza jurídica**

Naturaleza significa siempre esencia, peculiaridad normalidad. Estamos siempre en el ámbito de los mismos conceptos. Sin embargo, mientras que en los casos examinados hasta ahora la ley toma naturaleza como aquello que existe o como a lo que, es concebido de hecho en la valoración institutos jurídicos, es la misma ley que construye para para cada uno una peculiar estructura, la cual se reproduce y perfila en la doctrina bajo el concepto de naturaleza de la institución. Sin embargo, la estructura del instituto se apoya, sobre todo, en los elementos que la realidad le suministra. Aunque se ha siempre el derecho el que reconozca tal realidad, por cuya razón es posible hablar de naturaleza de un –instituto en el sentido de estructura del mismo; es decir, modo como es configurado por obra del derecho

(Consultado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2057273.pdf>).

- **Derecho Ambiental**

Según SPDA, etimológicamente, el término <<derecho>> proviene de las expresiones latinas dirigere y directum, que significan <<guiar recto una cosa a un destino o lugar determinado>>

Así, el derecho tiene por finalidad regular las conductas humanas a través de normas o mandatos de cumplimiento obligatorio que tiene por objeto alcanzar el bien común. En ese sentido al derecho ambiental le interesa regular aquellas conductas humanas que puedan influir o alterar de manera relevante las condiciones o <<el equilibrio>> que hacen posible la vida en todas sus formas (SPDA. 2017)

- **Derecho Minero**

Según Daniel Humberto Moscol Aldana podemos definir al “derecho minero como aquella parte del ordenamiento jurídico público y privado que regula lo concerniente al dominio originario de las sustancias minerales, las actividades relativas a la adquisición, constitución, funcionamiento, conservación y pérdida de la propiedad de las minas y aquellas actividades auxiliares de la industria minera, como así también las relaciones que de estas actividades derivan”. Así mismo, al derecho minero, se le denomina también derecho de minería o derecho de las minas (Moscol 2001).

- **Recursos Naturales**

Según el informe sobre el comercio mundial del 2010 precisa que es difícil definir con precisión los recursos naturales, particularmente en contexto del comercio internacional. En general, se tiene una idea intuitiva de lo que son los recursos naturales, pero no es posible tomar como referencia las definiciones “de sentido común”, pues plantean problemas en los casos ambiguos. Por ejemplo, es evidente que el petróleo crudo y la madera son recursos naturales, pero no es tan evidente como deben clasificarse los productos intermedios y finales. Todos los productos contienen recursos naturales (por ejemplo los automóviles contienen mineral de hierro) o estos se utilizan para producirlos, (por ejemplo se necesita tierra y agua para los cultivos alimentarios, de forma que todos los productos podrían ser clasificados como recursos naturales. Esto tendría una lógica coherente, pero carecería por completo de utilidad. En el otro extremo cabría centrarse estrictamente en los recursos en su estado natural. Sin embargo, incluso ejemplos claros resultarían difíciles de clasificar como tales, ya que la mayor parte de los recursos requieren cuando menos cierto grado de elaboración para que puedan comerciar o consumir. Sea cual fuere la definición por la que se opte, la línea divisoria entre los recursos naturales y los restantes bienes será siempre un tanto arbitraria. A los fines de este informe, definimos los recursos naturales como “materiales existentes en el entorno natural escasos y económicamente útiles en la producción o el consumo, ya sea en estado bruto o tras haber sido sometido a un mínimo proceso de elaboración”. 1 obsérvese el calificativo “económicamente útiles” en esta definición. Por ejemplo, el agua de mar es una sustancia natural que cubre gran parte de la superficie terrestre, pero su valor intrínseco o directo para el consumo o la producción son limitados. Los

bienes deben ser también tienen que ser escasos desde el punto de vista económico para calificarlos como recursos naturales, pues de otro modo se podrían consumir sin limitaciones y sin costo para uno mismo o para los demás. (Informe sobre el comercio mundial 2010)

- **Dominio público**

Por dominio público (también llamado dominio) se entiende el conjunto de bienes y derecho de titularidad pública. Destinados al uso público (como las calles, plaza y caminos públicos), o algún servicio público (como un hospital público, un centro escolar público, las oficinas de un ayuntamiento) o aquellos a los que una ley califica como demaniales, como las playas, las aguas o las minas) y cuyo uso privativo, en su caso. Requiere una concesión administrativa o un permiso, que solo la administración pública puede otorgar. Algunos ordenamientos jurídicos consideran que el dominio público está formado por aquellos bienes cuyo titular es una comunidad. En ese sentido las comunidades de regantes, de pasto, de bosques, etc. Serían ejemplo de dominio público (consultado de [www. Ecured. Cu](http://www.Ecured.Cu))

- **Concesión**

Derecho concedido por una autoridad federal, local o municipal para explotar bienes de dominio públicos, o para proporcionar servicios al público en general.

f. Acción y efecto de conceder. Lo que un gobierno otorga a particular o empresa para explotar campos, minas, hacer obras públicas, etc. Lo que se otorga a un comerciante para vender un producto. (Consultado en <http://www.definicion.org/concesion>)

Según la real academia española:

1. f Acción y efecto de conceder.
2. f. acción y efecto de ceder en una posición ideológica o actitud adoptada

3. f. Der. Negocio jurídico por el cual la administración sede a una persona facultades de uso privativo de una pertenencia del domicilio público o la gestión de un servicio público en plazo determinado bajo ciertas condiciones.

4. f. Der. Otorgamiento que una empresa hace a otra o a un particular, de vender y administrar sus productos en una localidad o país distinto.

5. f. Fil. Y Ling. Expresión de cierto obstáculo, potencial pero inefectivo, para el cumplimiento de algo.

6. f. Red. Aceptación real o aparente, por parte del hablante, de algo que se le objeta o pudiera objetársele, dando a entender que aun así podrá sustentar victoriosamente su opinión.

- **Desarrollo sostenible**

Se puede llamar desarrollo sostenible, aquel desarrollo que es capaz de satisfacer las necesidades actuales sin comprometer los recursos y posibilidades de las futuras generaciones. Instintivamente una actividad sostenible es aquella que se puede conservar. Por ejemplo, cortar árboles de un bosque asegurando la repoblación es una actividad sostenible. Por el contra, consumir petróleo no es sostenible, con los conocimientos actuales, ya que nos conoce ningún sistema para crear petróleo a partir de la biomasa. Hoy estar al corriente que una buena parte de las actividades humanas no son sostenibles a medio y largo plazo tal y como hoy está planteado ([www.eoi/blogs/mtelcon/2013](http://www.eoi/blogs/mtelcon/2013))

- **Áreas naturales protegidas**

según el SERNANP, son espacios continentales y /o marinos del territorio nacional reconocidos, establecidos y protegidos legalmente por el estado como tales, debido a su importancia para la conservación de la diversidad biológica y demás valores asociados de intereses cultural, paisajístico científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país.

Según el artículo 68° de la constitución política del peru “el estado está obligado a proveer la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas”.

- **Zonas de amortiguamiento**

Las zonas de amortiguamiento. Son aquellos espacios adyacentes a las áreas naturales protegidas del SINSNPE, que, por su naturaleza y ubicación, requieren un tratamiento especial que garantice la conservación del área natural protegida (artículos protegidos, 2001).

- **Contaminación ambiental**

Se denomina contaminación ambiental a la introducción en el medio natural de agentes de tipo físico, químico y biológico que alteran las condiciones ambientales, provocando efectos dañinos para la salud, bienestar y la habitabilidad de la animal y vegetal en general. Agentes contaminantes pueden ser sustancias químicas (plaguicidas, herbicidas, cianuro, etc.), petróleo, radiaciones, gases contaminantes, residuos urbanos, entre otras cosas. Todos ellos, en general, pueden producir graves daños en los ecosistemas, si bien la principal razón de su producción son las actividades humanas asociadas a la industria, el comercio, la explotación minera, etc.

En este sentido la contaminación está generalmente asociada al desarrollo económico y social de las naciones, especialmente cuando este desarrollo se produce sin considerar las consecuencias que tiene en el medio ambiente. De allí que se sostenga que el desarrollo sustentable en forma idónea para que puedan caminar al a par de desarrollo y la protección del medio ambiente.

- **SEIA**

Según el ministerio del ambiente es un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos. Comprende las políticas, planes y programas de nivel nacional, regional y local que generen implicancias ambientales significativas, así como los proyectos de inversión pública o de capital mixto que podrían causar impactos ambientales negativos significativos. (Consultado de <http://www.minan.gob.pe/seia/>)

- **SERNANP**

el servicio nacional de áreas naturales protegidas por el estado - SERNANP, es un organismo público técnico especializado adscrito al ministerio del ambiente, a través del decreto legislativo 1013 del 14 de mayo de 2008, encargado de dirigir y establecer los criterios técnicos y administrativos para la conservación de las áreas naturales protegidas-ANP, y de cautelar el mantenimiento de la diversidad biológica. El SERNANP es el ente rector del sistema nacional de áreas naturales

protegidas por el estado – SINANPE, y en su calidad de autoridad técnico normativa realiza su trabajo en coordinación con gobiernos regionales, locales y propietarios de predios reconocidos como áreas de conservación privada. (<http://www.sernanp.gob.pe>)

- **OEFA**

El organismo de evaluación y fiscalización ambiental (**OEFA**) es un organismo público técnico especializado, adscrito al ministerio del ambiente, encargado de la fiscalización ambiental y de asegurar el adecuado equilibrio entre la inversión privada en actividades económicas y la protección ambiental. El OEFA se creó en el año 2008 mediante decreto legislativo N°1013 – decreto legislativo que aprueba la ley de creación, organización funciones del ministerio del ambiente, e inicio sus actividades de fiscalización ambiental directa en el año 2010. la fiscalización ambiental que desarrolla el OEFA es un macro proceso (Consultado <http://www.oefa.gob.pe>)

- **SINANPE**

El sistema nacional de áreas naturales protegidas por el estado – SINANPE tiene como objetivo contribuir al desarrollo sostenible del Perú, a través de la conservación de muestras representativas de la diversidad biológica.

## **CAPÍTULO III**

### **MÉTODO DE INVESTIGACIÓN**

#### **3.1 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN**

##### **3.1.1 MÉTODOS GENERALES**

###### **Método Descriptivo**

La presente investigación tiene como fundamentos científicos académicos una gama de teorías académicas y técnicas basadas y delimitadas dentro del marco del derecho ambiental y del derecho minero. Basaba en un marco dogmático jurídico ambiental

##### **3.1.2 MÉTODOS ESPECÍFICOS**

Teórico – Jurídico

El alcance científico de la presente investigación recae principalmente en dos variables las cuales se fundamentan en las diversas teorías ya profundizadas y desarrolladas en el marco teórico. Respecto al método jurídico este recae principalmente en la norma jurídica la cual se plasma principalmente a las leyes de carácter ambiental y leyes del ámbito minero

### **3.1.3 MÉTODOS PARTICULARES**

#### **Explicativo**

Se desarrolla un análisis pleno respecto a la naturaleza jurídica de las variables que conforman el problema de investigación las cuales presentan una serie de complejidades y delimitaciones de acuerdo al contexto del tiempo en el presente trabajo las cuales explicado bajo los lineamientos básicos de una investigación jurídica.

### **3.2 TIPO Y NIVELES:**

#### **3.2.1 TIPO DE INVESTIGACION**

- Esta corresponde a la Básica.

#### **3.2.2 NIVEL DE INVESTIGACIÓN**

- Es descripción

### **3.3 DISEÑO DE INVESTIGACIÓN**

#### **3.3.1 SEGÚN EL NÚMERO DE VARIABLES**

V1: concesiones mineras

V2: Áreas Naturales Protegidas

### **3.4. POBLACION Y MUESTRA**

#### **3.4.1 POBLACIÓN**

Provincia de Huancayo.

#### **3.4.2 MUESTRA: Muestreo no probabilístico**

Existen diversos diseños de muestreo no probabilístico utilizados en los estudios cualitativos:

Muestreo teórico.

También denominado muestreo intencionado. Aunque se inicie el muestreo mediante voluntarios y se realice posteriormente un proceso de avalancha,

habitualmente se avanza hacia una estrategia de muestreo deliberado a lo largo del estudio, basándonos en las necesidades de información detectadas en los primeros resultados (Martín-2007 )

En ese sentido el fin de la investigación es el desarrollo y examen de una teoría, entonces la selección de los casos se debe diseñar de forma que se puedan generar tantas categorías y propiedades como sean posibles, y relacionarlas entre sí. Es lo que Glasser y Strauss denominan *muestras teóricas*, que buscan representar un problema teórico seleccionando situaciones sociales que ofrezcan observables sobre las categorías de análisis.

### **3.5 TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN**

#### **3.5 .1 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS**

- **Técnicas de información:**

- Revisión de Bibliografía en general

- Visitas a Instituciones ligadas al tema de investigación

- Entrevista y consulta a técnicos y profesionales

- Vistas a páginas web

- Observación de ANP

- **Instrumentos De Recolección De Datos.**

- Fichas

- Cuadro de Resumen

- Tabla de datos

#### **3.5.2 TÉCNICAS DE PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE DATOS**

- Transcripción de información a los cuadros comparativos
- Interpretación basada en un análisis dogmático jurídico.

## CAPÍTULO IV

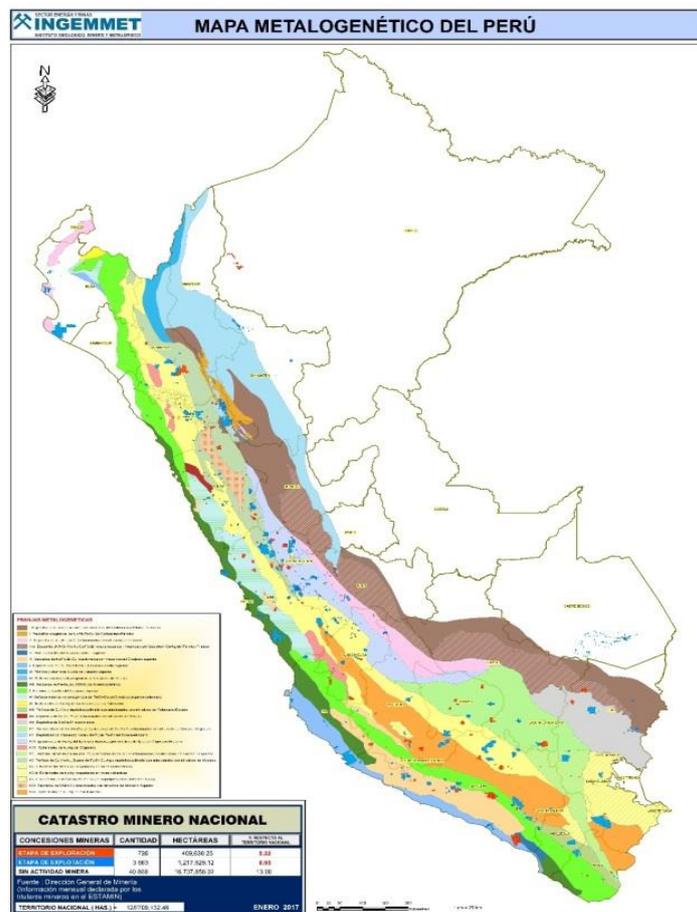
### ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

#### 4.1. PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS

##### 4.1.1. DATOS OBTENIDOS PARA ANALISIS LEGAL

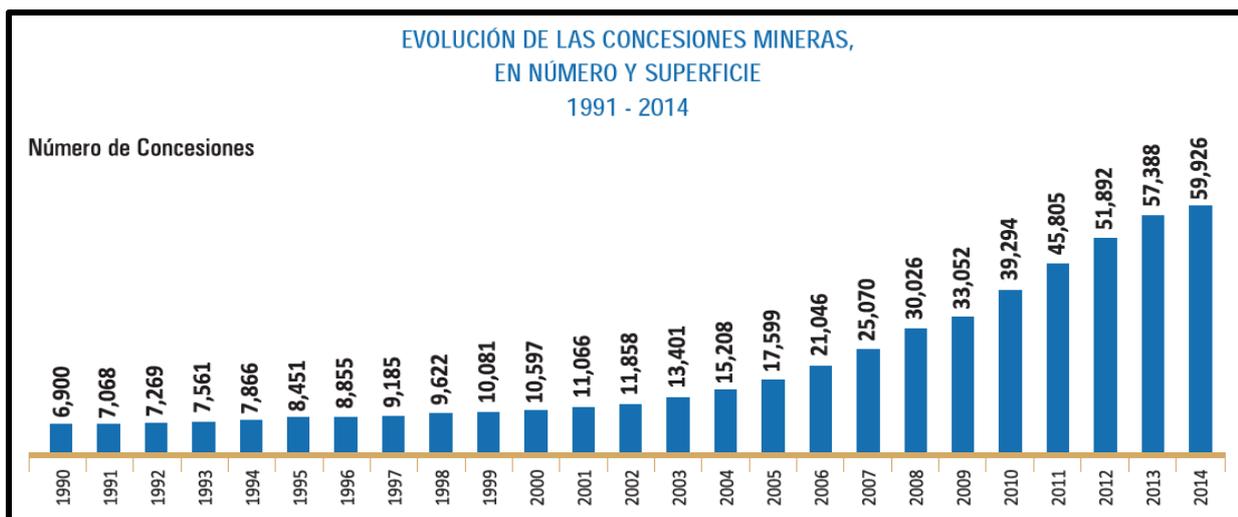
#### Mapa de concesiones Mineras

#### Mapa N°1



Fuente: INGEMMET - octubre 2014. Elaboración CooperAcción

El presente mapa nos proporciona una visión general de las concesiones mineras otorgadas por el Estado Peruano y que se encuentran en etapa de Exploración y



Explotación las cuales se evidencias en los puntos de color celeste y naranja, y sirve como información sobre el proceso final del otorgamiento de una concesión minera

#### ANÁLISIS:

De acuerdo al presente mapa actualizado al 2017, se puede observar en los puntos de color y azul la expansión de las actividades mineras, las cuales se puede evidenciar un significativo impulso de las concesiones mineras a lo largo de todo el Perú.

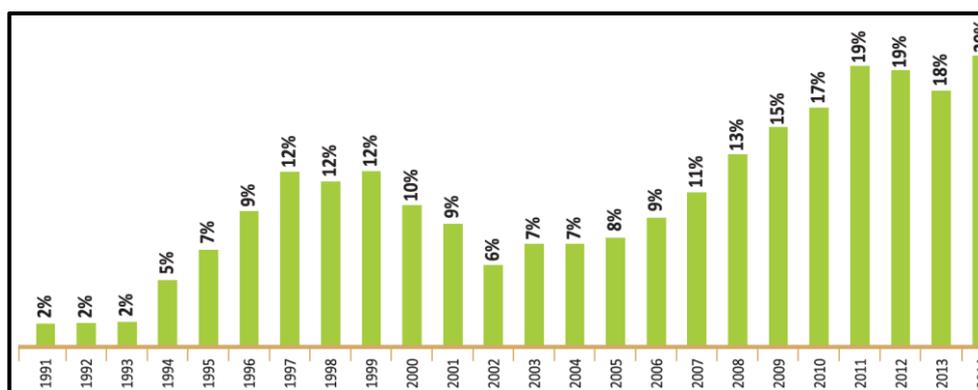
#### Cuadro N°1

#### Numero de concesiones que ha ido evolucionando

Fuente GRUFIDES-2014

#### Cuadro N° 2

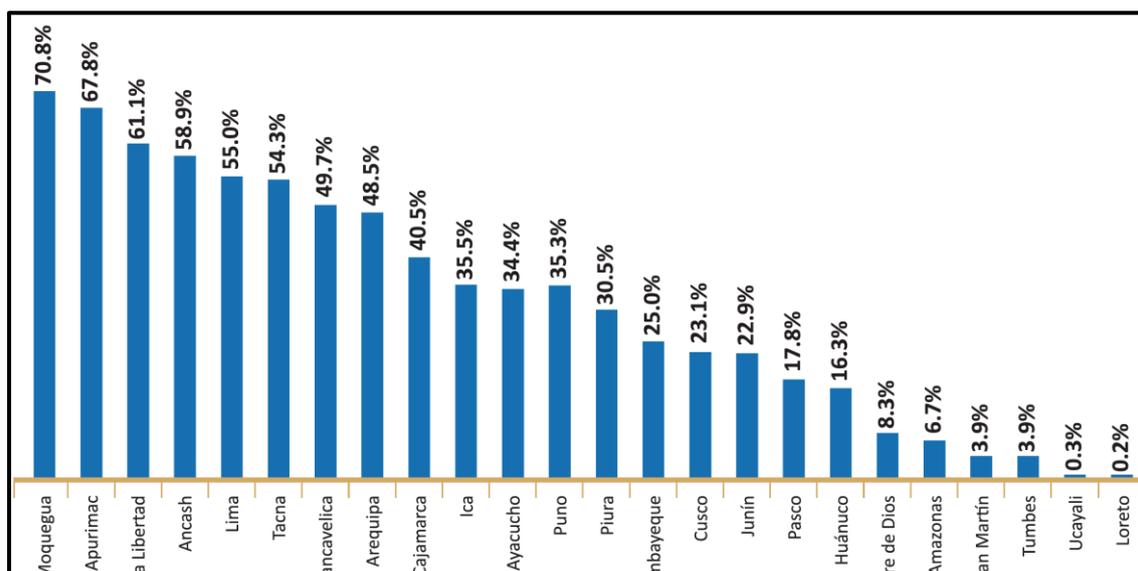
#### Área ocupada de Concesiones Mineras



Fuente INGEMMET-2014

**Cuadro N°3**

**Territorio ocupado por Concesiones Mineras**



Fuente INGEMMET-2014

**Cuadro N°4**

**Empresas titulares de Concesiones mineras**

| Titulares de concesiones                              | Sur        | Centro    | Norte     | Total      |
|---|------------|-----------|-----------|------------|
| BHP Billiton World Exploration Inc. Sucursal del Perú | 1,082,791  | 177,879   | 6,402     | 1,267,073  |
| Compañía de Minas Buenaventura                        | 363,342    | 228,573   | 27,064    | 618,979    |
| Golden Ideal Gold Mining                              | 391,996    | 50,130    | 8,990     | 451,115    |
| Minera Barrick Misquichilca                           | 140,234    | 148,322   | 71,391    | 359,947    |
| Compañía Minera Ares                                  | 328,732    | 10,895    | 8,734     | 348,361    |
| Fresnillo Perú  | 186,660    | 96,818    | 56,747    | 340,225    |
| Vale Exploration Perú                                 | 71,997     | 51,988    | 200,543   | 324,528    |
| Compañía Minera Milpo                                 | 101,959    | 134,664   | 44,613    | 281,236    |
| Cementos Pacasmayo                                    |            | 8,219     | 254,978   | 263,197    |
| Newmont Peru  | 66,057     | 125,920   | 32,923    | 224,900    |
| Teck Peru   | 175,007    | 29,500    |           | 204,507    |
| Votorantim Metais - Cajamarquilla                     | 19,779     | 95,857    | 79,935    | 195,571    |
| Minera Yanacocha                                      |            |           | 191,521   | 191,521    |
| Southern Peru Copper Corporation, Sucursal del Perú   | 166,507    | 14,303    | 2,203     | 183,014    |
| MINSUR  | 144,721    | 27,235    | 2,408     | 174,364    |
| Anglo American Peru                                   | 142,185    | 22,414    | 100       | 164,699    |
| Compañía minera Miski Mayo                            | 900        |           | 161,901   | 162,801    |
| Minera Gold Fields Peru                               | 159,962    |           |           | 159,962    |
| Compañía de Exploraciones Orión                       | 139,049    | 11,800    | 925       | 151,775    |
| Global Gold   | 140,550    | 500       |           | 141,050    |
| Peruvian Latin Resources                              | 115,846    |           | 21,586    | 137,433    |
| Compañía Minera Vichaycocha                           | 1,968      | 134,306   |           | 136,275    |
| Sub total   | 3,940,242  | 1,369,323 | 1,172,964 | 6,482,533  |
| Otros (16,146 titulares)                              | 8,926,315  | 6,590,711 | 3,730,652 | 19,247,674 |
| Total   | 12,866,557 | 7,960,034 | 4,903,616 | 25,730,207 |

Fuente : INGEMMET-2014

### Cuadro N°5

#### AL 2014 - porcentaje de Hectáreas de ANP

| Áreas Naturales Protegidas               | Miles de ha.  | %          |
|--|---------------|------------|
| Áreas Naturales Protegidas (77)          | 19,521        | 88.1       |
| Áreas de Conservación Regional (15)      | 2,406         | 10.9       |
| Áreas de Conservación Privada (70)       | 259           | 1.17       |
| <b>Total</b>                             | <b>22,161</b> | <b>100</b> |
| % Respecto de la superficie del Perú (*) | 16.93%        |            |

Fuente: SERNANP-2014

### Cuadro N°6

#### Superposición de Concesiones en ANP

| Ambitos                   | ACP           | ACR           | ANP's          | Total            |
|---------------------------|---------------|---------------|----------------|------------------|
|                           | Ha            | Ha            | Ha             |                  |
| Mar                       |               | 28            | 4,605          | 4,633            |
| Amazonas                  | 2,870         |               | 23,801         | 26,671           |
| Ancash                    | 6,887         |               | 42,599         | 49,486           |
| Apurímac                  |               |               | 66,172         | 66,172           |
| Arequipa                  | 13,881        |               | 283,603        | 297,484          |
| Ayacucho                  |               | 158           | 32,478         | 32,636           |
| Cajamarca                 | 3,923         |               | 34,140         | 38,063           |
| Callao                    |               | 173           | -              | 173              |
| Cusco                     | 5,895         | 1,985         | 44,788         | 52,669           |
| Huánuco                   | 3,912         |               | 34,987         | 38,899           |
| Ica                       |               |               | 55,968         | 55,968           |
| Junín                     |               | 3,224         | 37,810         | 41,035           |
| Lambayeque                | 9,532         | 927           | 213            | 10,672           |
| Lima                      | 6,934         | 91            | 100,234        | 107,260          |
| Loreto                    |               |               | 8,259          | 8,259            |
| Madre de Dios             | 9             |               | 72,092         | 72,100           |
| Moquegua                  |               |               | 9,068          | 9,068            |
| Pasco                     |               |               | 22,615         | 22,615           |
| Piura                     |               | 3,786         | 5,143          | 8,929            |
| Puno                      |               | 0             | 36,223         | 36,223           |
| San Martín                | 9             | 212           | 76,288         | 76,509           |
| Tacna                     |               | 46,395        | -              | 46,395           |
| Tumbes                    | 123           |               | 236            | 359              |
| Ucayali                   |               |               | 400            | 400              |
| <b>Total</b>              | <b>53,977</b> | <b>56,980</b> | <b>991,721</b> | <b>1,102,679</b> |
| % Respecto a su categoría | 20.8%         | 2.4%          | 10.2%          | -                |

Fuente : INGEMMET-2014

**CONCESIONES MINERAS EN LAS ANP  
DEL DEPARTAMENTO DE JUNIN**

**Tabla N° 28**

| N°        | ANP   | DENTRO    | AMORTIGU<br>AMIENTO | TRAMITE   | TOTAL     |
|-----------|---|-----------|---------------------|-----------|-----------|
| 1         | Parque Nacional OTISHI                          | 00        | 00                  | 00        | 00        |
| 2         | SN Pampa Hermosa                                | 00        | 04                  | 01        | 05        |
| 3         | SH Chacamarca                                   | 00        | 00                  | 00        | 00        |
| 4         | RN Junín  | 00        | 04                  | 03        | 07        |
| 5         | RP Nor Yauyos                                   | 18        | 09                  | 00        | 27        |
| 6         | RN Ashaninka                                    | 00        | 00                  | 00        | 00        |
| 7         | BP Pui Pui                                      | 00        | 00                  | 00        | 00        |
| 8         | BP San Matias – San Carlos                      | 00        | 03                  | 00        | 03        |
| <b>9</b>  | <b>ACR Huaytapallana</b>                        | <b>08</b> | <b>05</b>           | <b>01</b> | <b>14</b> |
| <b>10</b> | <b>ACP Ilich Pichacoto</b>                      | <b>02</b> | <b>00</b>           | <b>01</b> | <b>03</b> |
| 11        | ACM Pucush-uclo( No se encuentra en el SINANPE) | -         | -                   | -         | -         |
| TOTAL     |   | 28        | 25                  | 06        | 59        |

Fuente: Elaboración propia – 2017

Como una cuestión práctica, esta es la realidad en la que se encuentran las concesiones mineras dentro y cerca de las áreas naturales protegidas, de la región Junín de las cuales muestran una cantidad de concesiones otorgadas por las autoridades competentes existiendo una superposición de derechos sea este antes o después de la creación de las ANP, el cual le da una aparente nueva figura legal respecto a la conservación del medio ambiente y la posibilidad de mantener latente la extracción de un recurso natural al margen de si un determinado lugar se encuentre protegido.

Lo sombreado corresponde a la presente investigación en la cual podemos determinar la existencia de dos áreas naturales protegidas en la provincia de Huancayo, tratándose básicamente para el análisis jurídico ambiental el Área de Conservación Regional del Huaytapallana, y el Área de Conservación Privada Ilich Pichacoto.

**Tabla N° 29**

| Área de Conservación         |   |   |
|------------------------------|---|---|
| ILISH PICHACOTO              |   |   |
| Tipo de Área                 | Ley de Creación   | Objeto  |
| Área de Conservación Privada | <b>Resolución Ministerial N° 365-2014-MINAM Lima, 31 de octubre de 2014</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar <b>prácticas ambientales sostenibles</b> en el aprovechamiento de los recursos naturales</li> <li>• Preservar <b>servicios ambientales</b> en el Área de Conservación Privada.</li> </ul>  |
|                              |   | <p><b>Obligaciones de No Hacer:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• No efectuar cambios de usos, distintos a los permitidos en los documentos de planificación.</li> <li>• No realizar cambio de uso del suelo en la zonificación de uso limitado del Área de Conservación Privada.</li> <li>• No realizar actividades que pongan en riesgo los objetivos del área.</li> </ul> |

|  |  |   |
|--|--|---|
|  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• No desarrollar proyectos de infraestructura que deteriore la calidad del paisaje.</li> </ul> |
|--|--|---|

### Prácticas Ambientales

Se refiere al conjunto de actividades y acciones que mejoren y conserven el área o espacio protegido que reúna condiciones especiales de fauna y flora silvestre

Según la Ley General del Ambiente N°28611 en el numeral 2 del artículo 139 precisa que se considera Buenas Prácticas Ambientales a quien ejerciendo o habiendo ejercido cualquier actividad económica o de servicio, cumpla con todas las normas ambientales u obligaciones a las que se haya comprometido en sus instrumentos de gestión ambiental.

Bajo ese contexto una práctica ambiental en sentido estricto no debe generar impactos contaminantes pues es la esencia de dicha denominación lo relacionado a lo exclusivamente ambiental

### Servicios ambientales

Según la Ley General del Ambiente N° 28611 en su numeral 2 del **Artículo 94 señala que se entiende** por servicios ambientales, **la protección del recurso hídrico**, **la protección de la biodiversidad**, la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero y la **belleza escénica**, entre otros. Asimismo en el numeral 3 del mismo artículo señala que la Autoridad Ambiental Nacional promueve la creación de mecanismos de financiamiento, pago y supervisión de servicios ambientales.

En conclusión el objeto del Área Natural Protegida creada mediante Resolución Ministerial N° 365-2014-MINAM de fecha 31 de octubre de 2014 es generar en su área actividades ambientales, que conlleven a la protección del recurso hídrico y la protección de la biodiversidad y aún más el cuidado de la belleza escénica es decir sus paisajes .

Tabla N° 30

| Área de conservación Regional |   |  |
|-------------------------------|---|--|
| Huaytapallana                 |   |  |
| Tipo de Área                  | Ley de Creación   | Objeto   |
| Área de Conservación Regional | <b>DECRETO SUPREMO N° 018-2011-MINAM<br/>DECRETO SUPREMO QUE ESTABLECE EL ÁREA DE CONSERVACIÓN REGIONAL HUAYTAPALLANA</b> | Conservar la diversidad biológica y paisajística presente en ella, garantizando el uso adecuado de sus recursos hídricos en beneficio de la población. |

Objeto del Área de Conservación Regional Huaytapallana, a acuerdo a su propia ley de creación es: Conservar la diversidad biológica y Usar adecuadamente sus recursos hídricos en beneficio de la población.

Tabla N°31

| <b>Análisis jurídico de la Ley de Áreas Naturales protegidas</b> |                        |   |
|--|------------------------|---|
| <b>Artículo / Observación</b>                                    | <b>Ley de Creación</b> | <b>Objeto</b>   |
| Artículo 2   | LEY N° 26834           | a. Asegurar la <b>continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos</b> , dentro de áreas |

|  |  |  |
|--|--|--|
|  |  | <p>suficientemente extensas y representativas de cada una de las unidades ecológicas del país.</p> <p>b. <b>Mantener muestras de los distintos tipos de comunidad natural, paisajes</b> y formas fisiográficas, en especial de aquellos que representan la diversidad única y distintiva del país.</p> <p>c. <b>Evitar la extinción de especies de flora y fauna silvestre</b>, en especial aquellas de distribución <b>restringida o amenazadas</b>.</p> <p>d. Evitar la pérdida de la diversidad genética.</p> <p>e. Mantener y <b>manejar los recursos de la flora silvestre</b>, de modo que aseguren una producción estable y sostenible.</p> <p>f. Mantener y manejar los recursos de la <b>fauna silvestre, incluidos</b> los recursos hidrobiológicos, para la producción de alimentos y como base de actividades económicas, incluyendo las recreativas y deportivas.</p> |
|--|--|--|

|  |  |   |
|--|--|---|
|  |  | <p>g. Mantener la base de recursos, incluyendo los genéticos, que permita desarrollar opciones para mejorar los sistemas productivos, encontrar adaptaciones frente a eventuales cambios climáticos perniciosos y servir de sustento para investigaciones científicas, tecnológicas e industriales.</p> <p><b>h. Mantener y manejar las condiciones funcionales de las cuencas hidrográficas</b> de modo que se aseguren la captación, flujo y calidad del agua, y se controle la erosión y sedimentación.</p> <p>i. Proporcionar medios y oportunidades para <b>actividades educativas, así como para el desarrollo de la investigación científica.</b></p> <p>j. Proporcionar oportunidades para el monitoreo del estado del medio ambiente.</p> <p>k. Proporcionar oportunidades para la <b>recreación y el esparcimiento al aire libre</b>, así como para un desarrollo turístico basado en las</p> |
|--|--|---|

|  |  |  |
|--|--|--|
|  |  | <p>características naturales y culturales del país.</p> <p><b>l. Mantener el entorno natural</b> de los recursos culturales, arqueológicos e históricos ubicados en su interior.</p> <p>m. Restaurar ecosistemas deteriorados.</p> <p>n. Conservar la identidad natural y cultural asociada existente en dichas áreas.</p> |
|--|--|--|

Tabla N°32

| <b>Análisis jurídico de la Ley de Áreas Naturales protegidas</b> |                        |  |
|--|------------------------|--|
| <b>Artículo / Observación</b>                                    | <b>Ley de Creación</b> | <b>Objeto</b>  |
| Artículo 21  | Ley N° 26834           | <p><b>a. Áreas de uso indirecto.</b></p> <p>Son aquellas que permiten la investigación científica no manipulativa, la recreación y el turismo, en zonas apropiadamente designadas y manejadas para ello. En estas áreas no se permite la extracción de recursos naturales, así como modificaciones y transformaciones del ambiente natural. Son áreas de uso indirecto los</p> |

|  |  |   |
|--|--|---|
|  |  | <p>Parques Nacionales, Santuarios Nacionales y los Santuarios Históricos.</p> <p><b>b. Áreas de uso directo.</b></p> <p>Son aquellas que <b>permiten el aprovechamiento o extracción de recursos</b>, prioritariamente por las <b>poblaciones locales</b>, en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos, definidos por el plan de manejo del área. Otros usos y actividades que se desarrollen deberán <b><u>ser compatibles con los objetivos del área</u></b>. Son áreas de uso directo las Reservas Nacionales, Reservas Paisajísticas, Refugios de Vida Silvestre, Reservas Comunes, Bosques de Protección, Cotos de Caza y Áreas de Conservación Regionales.</p> |
|--|--|---|

Tabla N°33

**Análisis jurídico de la Ley General del Ambiente**

| <b>Artículo / Observación</b> | <b>Ley de Creación</b> | <b>Objeto</b>   |
|-------------------------------|------------------------|---|
| Artículo I.-                  | Ley N° 28611           | <p><b>Del derecho y deber fundamental</b></p> <p>Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un <b>ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida</b>, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, <b>asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica</b>, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país.</p> |

Tabla N°34

| <b>Análisis jurídico de la Ley General del Ambiente</b> |                        |   |
|---|------------------------|---|
| <b>Artículo / Observación</b>                           | <b>Ley de Creación</b> | <b>Objeto</b>   |
| <b>Artículo V</b>                                       | Ley N° 28611           | <p>Del principio de sostenibilidad</p> <p>La gestión del ambiente y de sus componentes, así como el ejercicio y la protección de los derechos que establece la presente Ley, se sustentan en la <b>integración equilibrada de los aspectos sociales, ambientales y económicos</b> del desarrollo nacional, así como en la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones.</p> |

**Integración equilibrada de los aspectos sociales, ambientales y económicos**

Tabla N°35

| <b>Análisis jurídico del Procedimiento Ordinario Minero</b> |                        |               |
|---|------------------------|---------------|
| <b>Artículo / Observación</b>                               | <b>Ley de Creación</b> | <b>Objeto</b> |

|                              |  |   |
|------------------------------|--|---|
| Artículo 12.-<br>COMPETENCIA | <b>Reglamento de Procedimientos Mineros</b><br><br><b>DECRETO SUPREMO N° 018-92-EM</b> | El solicitante sujeto al régimen general, deberá presentar su petitorio de concesión minera ante cualquiera de las mesas de partes del Instituto Geológico,Minero y Metalúrgico - INGEMMET.<br><br>Los Pequeños Productores Mineros y Productores Mineros Artesanales con constancia vigente, deben presentar sus petitorios de concesión minera ante el Gobierno Regional competente.<br><br>Las sedes de los Gobiernos Regionales que reciban y tramiten los petitorios de concesión minera deberán estar interconectadas al SIDEMCAT.. |
|------------------------------|--|---|

Cualquier persona puede solicitar un petitorio minero, no precisa si esta se restringe en un área protegida

Tabla N°36

| <b>Análisis jurídico del Procedimiento Ordinario Minero</b> |   |   |
|---|---|---|
| <b>Artículo / Observación</b>                               | <b>Ley de Creación</b>                      | <b>Objeto</b>   |
| Artículo 8  | <b>Reglamento de Procedimientos Mineros</b> | Procedimiento de <b>Áreas de No Admisión de Denuncias</b> |

|  |                                     |   |
|--|-------------------------------------|---|
|  | <b>DECRETO SUPREMO N° 018-92-EM</b> | En caso que se advirtiera la existencia de petitorios o concesiones mineras, se reducirá el área solicitada, efectuándose el trámite del Decreto Supremo antes mencionado, excluyendo de la misma a los derechos mineros preexistentes. |
|--|-------------------------------------|---|

Solo hace referencia a no denuncios respecto a concesiones mineras ya establecidas mas no como áreas restringidas como áreas de protección o de conservación

Tabla N°37

| <b>Análisis jurídico del Procedimiento Ordinario Minero</b>   |  |  |
|---|--|--|
| <b>Artículo / Observación</b>   | <b>Ley de Creación</b>   | <b>Objeto</b>                            |
| Artículo 14<br>Artículo 14A.-<br>RECHAZO<br><br>Serán rechazados por la Dirección de Concesiones Mineras o la Autoridad Regional, según corresponda, los petitorios mineros en los que: | <b>Reglamento de Procedimientos Mineros</b><br><br><b>DECRETO SUPREMO N° 018-92-EM</b> | El pago en soles por derecho de vigencia |

|                                   |  |   |
|-----------------------------------|--|---|
| Artículo 14B.-<br>INADMISIBILIDAD |  | No precisa si esta sea realizará dentro de un ANP |
|-----------------------------------|--|---|

Solo se rechaza un petitorio si no se cumple con el pago establecido

Tabla N°38

| <b>Análisis jurídico del Procedimiento Ordinario Minero</b> |  |   |
|---|--|---|
| <b>Artículo / Observación</b>                               | <b>Ley de Creación</b>   | <b>Objeto</b>   |
| Artículo 35<br>Concesiones de Beneficios                    | <b>Reglamento de Procedimientos Mineros</b><br><br><b>DECRETO SUPREMO N° 018-92-EM</b> | El solicitante de una concesión de beneficio, deberá presentar una solicitud a la Dirección General de Minería con los mismos requisitos exigidos por el artículo 17, numeral 1) del presente Reglamento para el procedimiento ordinario, acompañada de los comprobantes de pago por el derecho de vigencia correspondiente al primer año y el derecho de tramitación.<br>Asimismo, deberá acompañar la siguiente información técnica:<br><br>a) Plano de ubicación a escala 1/25,000, indicando coordenadas UTM del área superficial y señalando vías de acceso, orografía y áreas naturales |

|  |  |   |
|--|--|---|
|  |  | protegidas, si las hubiera. Se indicará además, los terrenos agrícolas cultivados en las áreas en las inmediaciones del lugar seleccionado para realizar las instalaciones; |
|--|--|---|

Tabla N°39

| <b>Análisis jurídico del TUO de la Ley General de Minería</b>   |                        |   |
|---|------------------------|---|
| <b>Artículo / Observación</b>   | <b>Ley de Creación</b> | <b>Objeto</b>   |
| Concesiones Mineras Arts. 7 al 16 Capítulo II<br>Concesiones de Beneficio Arts. 17 al 18 Capítulo III<br>Concesiones de Labor General Arts. 19 al 21 Capítulo IV<br>Concesiones de Transporte Minero Arts. 22 al 23 |                        | Concesiones de Beneficio<br>Concesiones de Labor General<br>Concesiones de Transporte |

Tabla N°40

Marco legal que genera superposición de derechos

| Leyes<br>Ley No. 26834  |                                       |                  | Leyes<br>DECRETO SUPREMO N° 014-92-EM<br>DECRETO SUPREMO N° 018-92-EM                     |   |
|---|---------------------------------------|------------------|---|---|
| Ley N°  | Objeto                                | Contraposición   | Ley   | Objeto  |
| Ley Orgánica para el Aprovechamiento o sostenible de los RRNN | Regula el aprovechamiento de los RRNN | Ninguna          | TUO de la Ley General de Minería  | Regula el aprovechamiento de los RR-MINERALES   |
| <b>Ley de Áreas Naturales Protegidas</b>                      | <b>Conservar Espacios Naturales</b>   | <b>CONFLICTO</b> | <b>Reglamento de Procedimiento ordinario Minero</b>                                       | <b>Otorgamiento de derechos mineros dentro de áreas naturales</b><br><br><b>No precisa limitación de otorgar derechos mineros dentro de ANP</b> |
| <b>Ley de Áreas Naturales Protegidas</b>                      | <b>Conservar Espacios Naturales</b>   | <b>CONFLICTO</b> | <b>Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería<br/>DECRETO SUPREMO N° 014-92-EM</b> | <b>Otorgamiento de derechos mineros dentro de áreas naturales</b><br><br><b>No precisa limitación de otorgar derechos mineros dentro de ANP</b> |

Solo hace mención que si se encuentra en un ANP solo se debe señalar su ubicación

#### 4.1.2. RESULTADOS DE LA HIPÓTESIS ESPECÍFICO 1

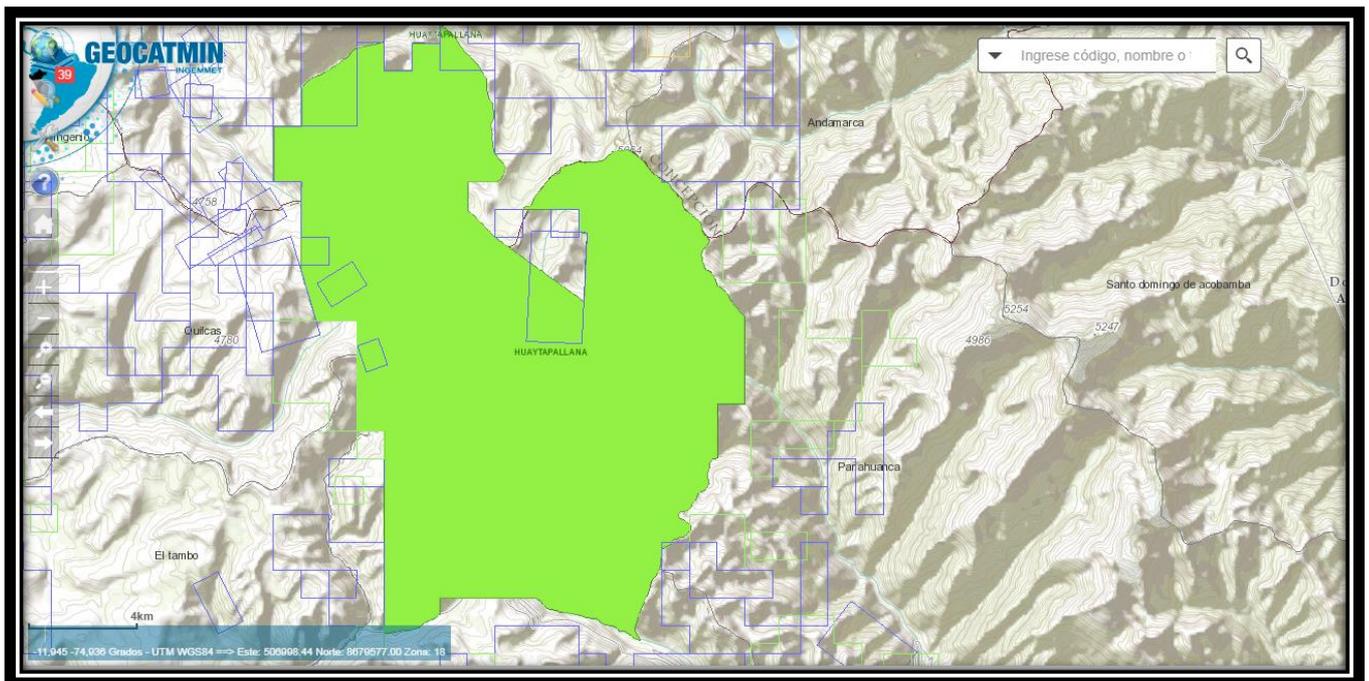
- La Naturaleza Jurídica de las Concesiones Mineras dentro de espacios protegidos se superpone al objeto de la Ley de Áreas Naturales Protegidas

Para confirmar nuestra hipótesis es necesario hacer una revisión práctica acorde a la realidad de las Áreas Naturales protegidas en la provincia de Huancayo tomando como referencia una norma local y nacional

Así tenemos el siguiente mapa que refleja la realidad de las dos Áreas Naturales Protegidas en la provincia de Huancayo

#### MAPA DEL ÁREA NATURAL PROTEGIDA:

#### ACR HUAYTAPALLANA



#### Leyenda:

Líneas azules: Cuadrículas de concesiones mineras

Color verde: Área Natural Protegida

Se advierte la presencia de concesiones mineras que ya cuentan con derecho mineros las cuadrículas azules

Cabe precisar que el DECRETO SUPREMO Nº 018-2011-MINAM DECRETO SUPREMO que establece EL ÁREA DE CONSERVACIÓN REGIONAL HUAYTAPALLANA tiene como objeto conservar la diversidad biológica y paisajística presente en ella, garantizando el uso adecuado de sus recursos hídricos en beneficio de la población, sin embargo dentro del espacio que se encuentra protegido por la legislación ambiental se ha establecidos o se cuenta con espacios para actividades mineras, si bien es cierto que algunas fueron antes de la creación del ANP, aún se mantendría en riesgo la presencia de la diversidad biológica como la fauna y flora y el recurso hídrico que de acuerdo a su propia norma de creación es exclusivo para el uso de la población así tenemos :

Tabla N°41

| HUAYTAPALLANA | DENTRO | AMORTIGUAMIENTO<br>FRONTERA | EN<br>TRAMITE | TOTAL |
|---------------|--------|-----------------------------|---------------|-------|
| TOTAL         | 08     | 05                          | 01            | 14    |

Ocho concesiones que tienen derecho a explotar los recursos naturales ubicados dentro de un espacio que ha sido creado para conservarse

De la misma forma tenemos el Área de Conservación de Ilish Pichacoto el cual refleja la misma realidad:



**Por ello las concesiones mineras no contienen lineamientos con enfoque ambiental**, pues frente a la percepción de la comunidad académica experimentada en temas ambientales mineros, aún persiste esa inseguridad del enfoque ambiental en las concesiones mineras, creo que esta apreciación es justificada por ser la minería aun relacionada con la contaminación minera. Además la concesión minera al constituirse en un derecho real otorga varias facultades a su titular, ejerciendo un disposición completa respecto a su derecho, el cual desde la perspectiva del derecho minero la razón de ser el interés común basado solo en lo económico.

Resulta que en la práctica las concesiones mineras no contienen obligaciones ambientales para luego realizar actividades mineras, siendo una de las principales actividades del Perú que más conflictos ha generado y que dichos conflictos básicamente son por temas ambientales o de contaminación.

Si bien los organismos competentes hoy en día tienen funciones de fiscalización ambiental como es el caso del OEFA respecto a la Gran Minería y los Gobiernos Regionales de la pequeña y minería artesanal e informal. Necesariamente tendríamos que mencionar al SERNANP y a esto la revisión de sus normas el SERNANP ejerce la fiscalización ambiental en ANP. Sobre esto **“En la práctica las concesiones mineras no contienen obligaciones ambientales”**

Sobre este punto es importante precisar que el tema ambiental en el procedimiento minero se encuentran señales de la siguiente manera:

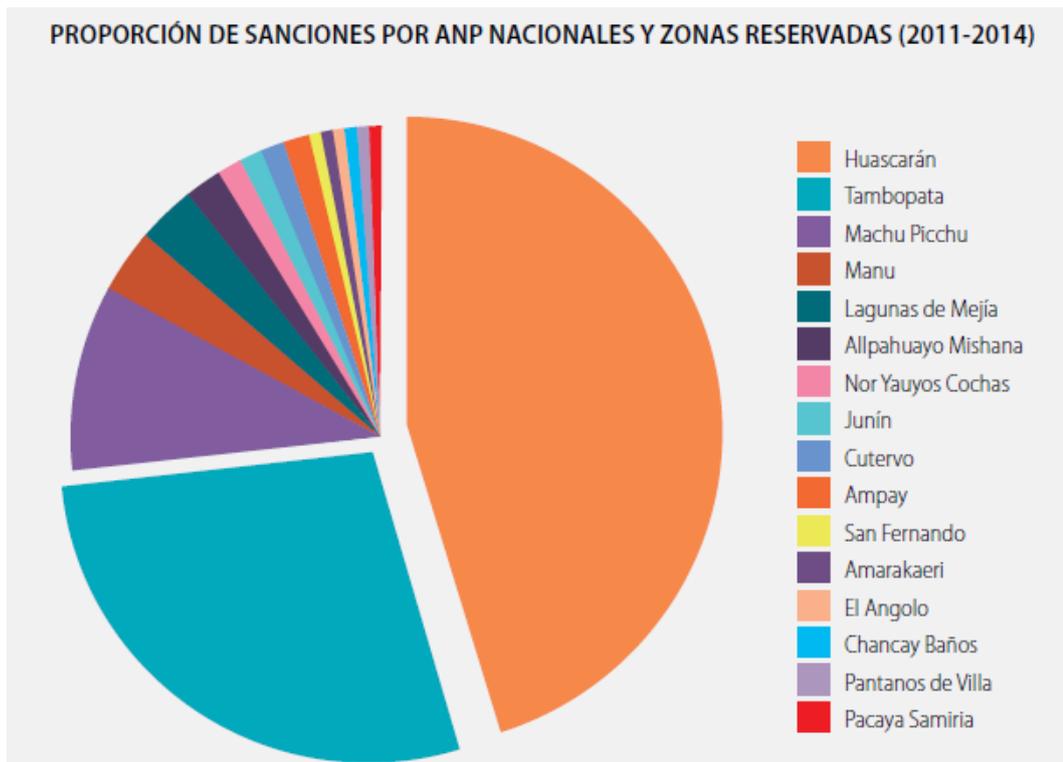
Según el **Reglamento de Procedimientos Mineros Aprobado mediante el DECRETO SUPREMO N.º 018-92-EM**. El artículo 17 señala: El petitorio deberá cumplir con los siguientes requisitos: *“Realizar sus actividades productivas en el marco de una política que busca la excelencia ambiental”*. Sobre este lineamiento ambiental en el proceso del otorgamiento de un derecho minero es muy ambiguo y abstracto, pues no precisa en qué consistirá el termino: *“excelencia ambiental”*

Otro de los puntos a complementar esta idea que es que la única obligación ambiental establecida en el procedimiento minero es cuando La Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros otorgará las autorizaciones para realizar exploraciones en estas áreas a los adquirentes u optantes, cumplidos los requisitos ambientales contenidos en las disposiciones legales aplicables, esto significa que la obligación ambiental es

cuando se va a **realizar la exploración, ósea cuando ya se obtuvo el derecho minero.**

Uno de los datos que complementan esta deficiencia de exigencia ambiental en el procedimiento de otorgamiento de una concesión minera en ANP, es lo que refleja el siguiente grafico sobre las sanciones impuestas por el SERNANP dentro de su jurisdicción a empresas mineras que pasaron en un primer momento por el otorgamiento de concesiones mineras

Grafico N°8



FUENTE: SERNANP – 2014

Algo muy singular respecto a esta capacidad fiscalizadora del SERNANP, es que de acuerdo a los datos obtenidos y revisión de datos la capacidad sancionadora es muy débil por lo que si bien el grafico líneas arriba nos muestra aparentemente sanciones en las diversas Áreas Naturales Protegidas donde se observa Junín, se hizo la verificación respectiva y a la fecha no se cobrado o ejercido el cobro de las multas.

Por ello, ante la evidencia de sanciones ambientales, esta se refleja que a pesar que las leyes ambientales señalen infracciones, la realidad nuestra otro rostro, pues las actividades mineras en la práctica no cumplen con sus obligaciones ambientales. Es decir al ser la obligación ambiental parte de la estructura ambiental que se encuentra dentro del esquema tripartito del desarrollo sostenible la concesión minera no cumpliría este componente por lo que no contribuiría al DESARROLLO SOSTENIBLE y al estar dentro de una ANP lógicamente se contrapondría al propio objeto de la ley de ANP y obviamente se enfrentaría a la propia ley de creación de una nueva área protegida. Finalmente, la exigencia ambiental debe ser puntual y preciso, el proceso del otorgamiento de derecho minero no tiene un alcance estricto sobre este punto, y de acuerdo a la legislación minera esta exigencia recién se encuentra en el proceso de la actividad minera es decir con posterioridad al otorgamiento de un derecho minero.

#### **4.1.3. RESULTADOS HIPÓTESIS ESPECÍFICA 2**

- El otorgamiento de un derecho minero dentro de espacios protegidos se superpone al objeto de las Áreas Naturales Protegidas en la provincia de Huancayo

Aquí hay un punto a analizar sobre la minería, en primer lugar, si bien se aborda la temática de la concesión minera, que es procedimiento antes del inicio de una actividad minera legal, nos ocupamos de aquella norma jurídica que permite o exige la formalización de actividades extractivas y sobre este punto es nuestro principal enfoque a investigar y analizar desde una perspectiva jurídica, política y sobre todo ambiental

Sobre ello las normas que analizamos (ley de concesiones mineras y ley de ANP) nos das una orientación plena al respecto, sobre la CONCESION MINERA, la cual desde mi punto vista tiene ciertas limitaciones al cumplir la norma, sin embargo, para tener un acercamiento pleno de la concesión minera he procurado no dejarle de lado en relación a la minería ilegal el cual no ha sido abordado en su totalidad por no tener datos precisos sobre cuántas empresas ilegales existen.

Pues bien, de igual la minería legal e ilegal genera impactos ambientales y el tratamiento de la minería legal resulta muy flexible por parte del ordenamiento político gubernamental peruano, pues al margen de la legalidad que aparentemente cumple se estaría incumpliendo con el componente ambiental. Al no considerarse en el

procedimiento minero una exigencia ambiental o compromiso al momento de tramitarse una concesión minera.

Finalmente, el procedimiento minero para el otorgamiento de Concesiones Minera no generaría directa ni indirectamente un aporte económico dentro de las ANP, pues esto en primer lugar no se encuentra establecido en el marco legal especial.

Finalmente la deficiente legalidad de otorgamiento de derechos mineros no prevé la importancia de una exigencia de obligación ambiental dentro de una ANP

#### **4.1.4. RESULTADOS DE LA HIPÓTESIS GENERAL**

Si existe superposición de concesiones mineras en Áreas Naturales Protegidas en la provincia de Huancayo

El concepto de protección ambiental está ligado no solamente al carácter legal sino también Político, en el caso peruano la ley de ANP tiene una visión estrictamente vinculante, por ello su aplicación es obligatorio.

La Ley Orgánica de Aprovechamiento Sostenible Ley N° 26821 establece la base fundamental de la existencia de la concesión; sin embargo, en la misma norma precisa el termino de EQUILIBRIO, el cual aparentemente justifica la protección del ambiente.

Así tenemos una ley clave que debe considerar literalmente el tema ambiental, me refiero al Reglamento de Procedimientos Mineros aprobado mediante el DECRETO SUPREMO N° 018-92-EM; en la que solo se refieren en su Artículo 17 que el petitorio deberá cumplir con los siguientes requisitos a “ Realizar sus actividades productivas en el marco de una política que busca la excelencia ambiental ”, realizar un Estudio de impacto ambiental realizado por cualquiera de las entidades inscritas, solo eso .

En provincia de Huancayo tenemos dos ANP, las cuales son administradas tanto por el Gobierno Regional y por la Comunidad de Saño.

La concesión minera al priorizar solo el tema económico se contrapone al objeto de una ANP (por no considerar en sus normas leyes o instrumentos de carácter ambiental )

El otorgamiento de concesiones mineras por parte del ente competente, así sea el INGEMMET o los Gobiernos Regionales pondrían en riesgo a las ANP básicamente porque estas se contraponen con los criterios de ley de ANP, No. 26834 vale precisar que en la actualidad existe esta práctica, que realmente no debería aplicarse bajo el principio de desarrollo sostenible pues se estaría directamente enfrentando la protección de la biodiversidad o en todo caso los recursos naturales que son de importancia para el ser humano.

En consecuencia el argumento permitiría señalar que las ANP, no podrían tener un desarrollo pleno si frente a su principal objetivo estos se verían debilitados y no lograría su objetivo por lo tanto cabe la siguiente posición o bien el desarrollo de las concesiones que generarían desarrollo económico o bien el tema de áreas a proteger, pues ambos bajo las condiciones como éstas difícilmente podrían estar juntas.

Finalmente, como una cuestión preliminar sobre este punto la necesidad de una concesión minera afectaría directamente al desenvolvimiento integral de un espacio a conservar. Bajo esas consideraciones la concesión minera estaría directamente contrapuesta al objeto mismo de la ley de ANP y por ende la afectación directa a un ecosistema

### ANALISIS COMPARATIVO INSTITUCIONAL OBTENIDO

Tabla N°42

|  |                             |  |
|--|-----------------------------|--|
|  | Gestión<br>Minería<br>MINEN | ANP<br>SERNANP<br>Servicio Nacional de ANP |
|--|-----------------------------|--|

|                         |   |   |
|-------------------------|---|---|
|                         | Ministerio de Energía y Minas   |   |
| NORMATICA               | Mas diversidad de Normas que propician la Minería                             | Pocas normas respecto a las ANP   |
|                         | Reducción de Estándares que facilitan las concesiones                         | Normas muy generales  |
| POLÍTICO                | Impulso de proyectos Mineros  | Impulso de Proyectos que disminuyan ANP                                     |
| ECONÓMICO               | Mayor Presupuesto   | Presupuesto escaso  |
| PRESUPUESTO             | Tienen la opción de contar con el aporte por regulación                       | No cobran las multas al no contar con un área de ejecución coactiva         |
| FISCALIZACIÓN AMBIENTAL | Se quitaron facultades al OEFA<br><br>Los gobiernos Regionales aun no ejercen | Solo pueden ejercer en sentido estricto ó sea sancionar, pero no supervisar |

|               |                    |                                 |
|---------------|--------------------|---------------------------------|
| INSTITUCIONAL | Mejor implementado | Deficiente y débil organización |
|---------------|--------------------|---------------------------------|

FUENTE: Elaboración propia -2017

### 4.3 DISCUSIÓN DE RESULTADOS

Las concesiones mineras se fundamentan legalmente en el art 66° de la Constitución, La Ley Orgánica para el aprovechamiento Sostenible de los RRNN, N° 26821. Otorgándoles la legalidad respectiva, dos marcos legales en estricto cumplimiento del verdadero significado del concepto de desarrollo sostenible, así como también del TUO de la Ley General de Minería y el Reglamento de procedimientos mineros, sin embargo de manera específica se contraponen con el objeto mismo de la ley de Áreas Naturales Protegidas.

#### 4.3.1 HIPÓTESIS ESPECÍFICA 1

- El otorgamiento de concesiones mineras dentro de los espacios protegidos se superpone al objeto de la Ley de Áreas Naturales Protegidas en la provincia de Huancayo

- Descripción

Se ha visto una serie de teorías y normas legales sobre la concesión minera las cuales su principal fundamento es la justificación del desarrollo económico o el bien común para el desarrollo de una sociedad, en ese mismo sentido las teorías que desarrollan el tema ambiental hacen referencia al desarrollo sostenible como un mecanismo de convivencia entre lo ambiental y lo económico ahora las leyes especiales en temas mineros y ambientales en nuestro país establecen la existencia del desarrollo sostenible como un criterio necesario tanto en la política nacional minera y ambiental .

Es decir que el concepto de desarrollo sostenible que en la teoría y en la leyes se describen como un equilibrio entre lo social, ambiental y económico , es decir los tres, se encuentran en el mismo nivel sin

embargo desde una visión objetiva del trabajo de investigación, al analizar el marco teórico de la concesión minera resalta significativamente el tema económico como un aparente eje más fuerte y necesario en comparación con los otros dos y en el marco institucional peruano se ha priorizado una política basada en lo económico pero con una descripción virtual respecto a la realidad, al estar enfocado su visión de desarrollo de lo económico se estaría rompiendo la idea del principio de desarrollo sostenible (o en todo caso la Génesis de este) el cual le otorgaría una justificación legal de impactar el medio ambiente dentro de un área natural protegida (solo tomando como ejemplo las CONCESIONES MINERAS que se encuentran en las dos ANP Huaytallana e Ilich Pichacoto afectarían en el futuro de manera directa el ecosistema de estos espacios denominados áreas protegidas.

Bajo esa misma lógica, las leyes ambientales también contienen elementos que van en contra de la naturaleza del desarrollo sostenible pues al otorgar el simple ingreso de una actividad minera a través del otorgamiento de un DERECHO MINERO para el aprovechamiento de un recurso dejaría de lado la esencia misma del tema ambiental y priorizar lo económico por encima de lo ambiental y social. Aquí es importante hacer una aclaración que la presencia de un ANP, no disminuye ni debilita el componente económico lo que sí sucede con el otorgamiento de una concesión minera.

Ahora la existencia de un ANP en la provincia de Huancayo tienen un objetivo marcado en la ley y en la teoría, pero básicamente su particularidad en la práctica conservacionista le hace más vulnerable al tener que permitir derechos mineros mediante concesiones mineras dentro de su espacio protegido.

- En conclusión

Las concesiones mineras dentro de las Áreas Naturales Protegidas de la provincia de Huancayo se superpone con las ANP (**Área de Conservación Regional del Huaytallana y el ACP Ilich Pichacoto-Saños**) que se encuentran protegidas bajo el mandato de la ley, muy por el contrario afectaría no solo el componente ambiental sino el económico

pues el área natural protegida tiene un alto interés ecoturístico por ello la naturaleza jurídica de la concesión minera se contraponen la tema ambiental.

#### **4.3.2 HIPÓTESIS ESPECÍFICA 2**

- El otorgamiento de un derecho minero dentro de espacios protegidos se superpone al objeto de las Áreas Naturales Protegidas en la provincia de Huancayo

- Descripción

Sobre este punto se tomó en cuenta datos y fundamentos teóricos del derecho minero, para poder enfocarlo a la necesidad de información que sea lo más acertado o cercano posible a la realidad de la provincia de Huancayo

Primordialmente la presencia de concesiones mineras que ya han tenido la autorización final por parte de los entes estatales, básicamente por el INGEMMET y la Dirección Regional de Minería del Gobierno Regional de Junín, ya han alcanzado la legalidad de las exigencias normativas y a su vez han sido objeto de muchas observaciones técnicas por parte de los entes técnicos estatales. Quizás utilizando términos más simples ya son legales para iniciar actividades de extracción en áreas naturales protegidas, se cuenta con datos del SERNANP y definitivamente las noticias de los medios de comunicación y datos del OEFA respecto a las empresas mineras sancionadas o que estén en proceso de sanción dentro de áreas naturales protegidas las cuales permitieron poder plantear una posición clara al respecto en la investigación.

Las concesiones mineras en las áreas naturales protegidas en la provincia de Huancayo no contienen excepciones o limitaciones respecto a un espacio protegido motivo por el cual le otorga la posibilidad de tener

derecho de explotación mediante la concesión. Ahora no es una cuestión de base en el trabajo, pero la actividad minera genera ingresos económicos al Estado las cuales se van directamente distribuidos mediante el CANON, REGALIAS y aportes por regulación esa distribución no genera ningún tipo de beneficio o ingreso a las ANP lo cual me da una impresión injusta por parte del impacto o riesgo que pueda generar a un espacio protegido.

Finalmente el otorgamiento del título minero ya sea este a través de un Acto administrativo le otorga al concesionario minero muchas facultades que afectarían el proceso de conservación de un ANP.

- En conclusión  
El otorgamiento de un derecho minero otorgado dentro de las Áreas Naturales Protegidas superpone las áreas naturales protegidas en la provincia de Huancayo. No le da un aporte a la sociedad (población que vive dentro de las ANP,) en el caso de la ACR del Huaytapallana pondría en riesgo si se realizara alguna exploración o explotación, por lo que no le otorga un aporte ambiental por el contrario disminuye el tratamiento de este componente y finalmente afectara el tema económico, genera un riesgo a la conservación de un ANP.

#### **4.3.4 HIPÓTESIS GENERAL**

Si existe superposición de concesiones mineras en Áreas Naturales Protegidas en la provincia de Huancayo

- Descripción  
La Naturaleza Jurídica de las concesiones mineras permite el otorgamiento de concesiones para la extracción y explotación de recursos minerales y no minerales. El marco teórico y legal propicia que la teoría de la concesión minera puede ejercer derechos dentro de las ANP  
En conclusión

Las concesiones mineras dentro de espacios protegidos se superponen con las Áreas Naturales Protegidas

**5. Aporte Teórico:**

APRECIACION JURIDICA DOGMÁTICA DE UNA NATURALEZA JURIDICA DE LAS CONCESIONES EN RELACION A LA ANP.

- ❖ Cuestionamiento a la actual naturaleza Jurídica de la concesión
- ❖ Aproximación a un modelo de concesión sobre ANP
- ❖ Una nueva teoría de la Concesión en ANP (propuesta legal)

## CONCLUSIONES

La provincia de Huancayo cuenta con dos áreas naturales protegidas las cuales se encuentran reguladas por la Ley de Áreas Naturales Protegidas (Ley N° 26834 del año 1997) El Área de Conservación Regional Huaytapallana que fue creada mediante Decreto Supremo N° 018-2011-MINAM de fecha 20 de julio del 2011 y Ordenanza Regional N° 106-2011-GRJ/CR de fecha el 01 de febrero de 2011 y el Área de Conservación Privada Ilish Pichacoto mediante Resolución Ministerial N° 365-2014-MINAM del 1 de noviembre de 2014, es decir que desde el año 2011 y 2014 la provincia de Huancayo cuenta con dos áreas protegidas las mismas que tienen el objeto en sus normas de creación “conservar” las mismas que se encuentran en concordancia con el objeto de la Ley de ANP .

Según el GEOCATMIN y el INGEMMET aplicativo y organismo del Ministerio de Energía y Minas se ha logrado advertir en el mapa de catastro minero nacional la presencia de diversos petitorios mineros y concesiones otorgadas en el departamento de Junín, de la revisión respectiva se ha podido evidenciar lo siguiente : dentro del ACR Huaytapallana se cuenta con las presencia de concesiones, antes de la creación del ACR Huaytapallana los cuales ya tendrías los derechos adquiridos por una cuestión de temporalidad.: T. Minero Yuncan / C. Yanacocha desde el año 1986, T. Compañía Minera TRIPSA /C. Don Carlos, 1990, T. Compañía Minera Agregados Calcareos .S.A / C. San Juan 04, 2004, T. Compañía Minera Agregados Calcareos .S.A / C. Fatima segunda , 1995 ; T. Gabriel Eugenio Jose de Romaña Lets C. Cristo Rico 2010 y T. Compañía Minera Atacocha C. Don Luis IV Año 1995; Así mismo, después de la creación del ACR tenemos T. Compañía Minera Llankay C. Llankay del año 2014 y T. SRL ONZA II C. Onza II del año 2014. Finalmente una que se encuentra en trámite T. Compañía Mineros C. Acopalca desde el 2016. Respecto al ACP Ilish Pichacoto después de su creación se cuenta con T. Las Palmas 02 del año 2016 y T. Hans Julian Torpoco Cespedes del 2017, en trámite T. Hans Julian Torpoco Cespedes del año 2017 . En consecuencia en la provincia de Huancayo se cuenta con dos espacios protegidos por ley y al mismo tiempo estos mismos espacios contienen derechos mineros, que tienen objeto distinto al de conservar, que es la explotación minera demostrando la existencia de superposición de derechos.

Se ha logrado demostrar que la Ley de ANP tiene como objetivo conservar espacios protegidos, sin embargo en su artículo 21 establece la posibilidad de poder realizar el aprovechamiento sostenible de recursos naturales dentro de un área natural protegida, dejando una puerta abierta a la extracción de cualquier recurso incluyendo los minerales permitiéndose de esa manera que se superponga derechos mineros en derechos a espacios ya protegidos, tal como sucede en el caso del ACR Huaytapallana y ACP Ilish Pichacoto. Asimismo se cuenta con dos normas que regulan la figura de la concesión minera el TUO de la Ley General de Minería y el Reglamento de Procedimiento Minero los cuales regulan el procedimiento para el otorgamiento de concesiones mineras advirtiéndose que en ninguna parte de dichas legislaciones se consideran limitaciones en relación al lugar donde se otorgaran derechos mineros generándose superposición de derechos.

Respecto a la Naturaleza Jurídica de las concesiones mineras se ha considerado teorías que permitieron explicar su fundamento, la teoría de la Naturaleza Jurídica de la Autorización y de la Concesión desarrollado por Marta García Pérez ; los Apuntamientos teórico-prácticos según Gabriel Arévalo Mascareño; la teoría de las Concesiones desarrollada por Diego Zegarra Valdivia y la **Teoría del Acto Mixto o de Doble Configuración Jurídica**, las mismas que coinciden que la Naturaleza Jurídica de la concesión minera radica principalmente en el "*Poder del Estado*" en la soberanía de los Recursos Naturales los cuales atribuyéndose a ese dominio ejerce un rol que le permite mediante sus normas jurídicas el aprovechamiento de sus recursos naturales, a través de un procedimiento las cuales se manifiestan en un Acto administrativo, es decir que la naturaleza jurídica de la concesión minera radica básicamente en dos puntos el Poder del Estado y su procedimiento. Justamente ese procedimiento se encuentra establecido en las leyes especiales, el TUO de la Ley General del Minería y el reglamento de procedimiento mineros las mismas que bajo el amparo Estatal no consideran algún dispositivo legal referente al lugar o espacio donde solicitar un petitorio minero motivo por el cual permite el otorgamiento de derechos mediante la concesión dentro de un ANP.

## **RECOMENDACIONES**

Se determinó que la Naturaleza Jurídica de las concesiones mineras recae en el dominio del Estado a través de un procedimiento administrativo para el otorgamiento de concesiones mineras, y encontrándose como fundamento a la teoría de la autorización, porque es el Estado quien ejerce esa potestad a través del INGEMMET , y de la revisión del marco legal especial que regula dicha naturaleza jurídica, en la presente investigación se advirtió que en el TUO de la ley General de Minería, y en el reglamento del procedimientos mineros no considera excepciones o limitaciones para petitorios y otorgamientos de concesiones mineras dentro de áreas naturales protegidas otorgados por el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas SERNANP. Así mismo se advirtió que en el artículo 21º de la Ley de Áreas Naturales Protegidas deja la posibilidad de otorgar derechos mineros dentro a áreas protegidas, las cuales hacen visible una superposición de derechos, motivo por el cual se recomienda a los entes y / o actores del Estado Peruano realizar una revisión exhaustiva de la legislación que la regula.

Asimismo, recomendar la modificación del marco legal existente que generó dicha superposición de derechos otorgados en el Área de Conservación Regional Huaytapallana y el Área de Conservación Privada Ilish Pichacoto con modificación de artículo 21 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, en el sentido de recortar o precisar mejor ciertas limitaciones para actividades de aprovechamiento dentro de áreas protegidas; de igual manera incorporar en el TUO de la Ley General de Minería un principio de oportunidad en el sentido que se requiera una opinión vinculante del SERNANP, o autoridad competente ambiental de acuerdo a la naturaleza del riesgo ambiental respecto a la viabilidad del otorgamiento de una concesión dentro de un ANP a fin equilibrar un adecuado aprovechamiento dentro de ANP . Mediante la siguiente propuesta..

### **PROYECTO DE LEY**

#### **Ley del Equilibrio Sostenible dentro de las Áreas Naturales Protegidas**

## **Efecto de la Vigencia de la Norma sobre la Legislación Nacional**

La ley tendrá surtirá su vigencia a partir del día siguiente de su publicación el diario nacional El Peruano.

### **Finalidad**

El presente proyecto tiene como finalidad delimitar el procedimiento a las solicitudes de petitorios mineros para el otorgamiento de concesiones mineras dentro de Áreas Naturales Protegidas

Modificación del artículo 21 en su inciso b de la ley **N°26834** la cual establece que:

- c.** Áreas de uso directo. Son aquellas que permiten el aprovechamiento o extracción de recursos, prioritariamente por las poblaciones locales, en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos, definidos por el plan de manejo del área. Otros usos y actividades que se desarrollen deberán ser compatibles con los objetivos.
- d.** Modificación del artículo 21 en su inciso b de la ley N°26834 la cual debe decir:

  - b.** Áreas de uso directo. Son aquellas que permiten el aprovechamiento o extracción de recursos, prioritariamente por las poblaciones locales, en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos, definidos por el plan de manejo del área. Otros usos y actividades que se desarrollen deberán ser compatibles con los objetivos. Se excluyen aquellas solicitudes de actividades que se encuentran en áreas reconocidas por ley y que tengan un objeto de conservación previa opinión vinculante por la Autoridad Ambiental Competente.

## **Modificación del Artículo V.- Del principio de sostenibilidad Ley General del Ambiente Ley N°28611**

### **Dice:**

La gestión del ambiente y de sus componentes, así como el ejercicio y la protección de los derechos que establece la presente Ley, se sustentan en la integración equilibrada de los aspectos sociales, ambientales y económicos del desarrollo nacional, así como en la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones.

Debe decir

## **Artículo V.- Del principio de sostenibilidad**

La gestión del ambiente y de sus componentes, así como el ejercicio y la protección de los derechos que establece la presente Ley, se sustentan en la integración equilibrada de los aspectos sociales, ambientales y económicos del desarrollo nacional, amparados bajo el Principio de la Realidad, así como en la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones.

Incorporación del **Principio de la Realidad Ambiental** a la **Ley General del Ambiente Ley N°28611**

### **Principio de la Realidad Ambiental**

El cumplimiento de los aspectos sociales, ambientales y económicos deben evidenciarse en el campo frente a solicitudes de concesiones que se encuentren dentro de una ANP. A fin de dar cumplimiento legal al Principio de Desarrollo sostenible su desequilibrio implica la generación de responsabilidades administrativas y penales ejercida por los organismos competentes. Las actividades o proyectos que sean solicitados antes de sus otorgamientos de derechos deben recibir una opinión técnica vinculante de la autoridad ambiental competente a fin de resguardar espacios protegidos.

Incorporar el Principio de Oportunidad en el **Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería DECRETO SUPREMO N° 014-92-EM**

Título Preliminar

VII

En base al derecho a la participación ciudadana, debe considerarse una adecuada difusión a la población y / o actores cercanos que respecto a las solicitudes de petitorios mineros dentro de espacios protegidos a fin de propiciar un adecuado equilibrio entre lo económico y lo ambiental

**Incorporar el numeral 12. 1 al artículo 12 del Reglamento de Procedimientos Mineros DECRETO SUPREMO N° 018-92-EM. lo siguiente :**

Los petitorios de concesión mineras dentro de áreas naturales protegidas deben considerar la opinión técnica de la Autoridad Ambiental competente a fin de evitar superposición de derechos.

Sobre la superposición de Derechos otorgados en un Área (ANP, y Concesiones Mineras), a los siguientes órganos OSINERGMING, INGEMMET, SERNANP, OEFA, MINISTERIO DEL AMBIENTE, conformar una mesa técnica sobre el tratamiento de derechos a fin de evitar conflictos y perjuicios económicos y ambientales.

## BIBLIOGRAFIA

1. Blanco Vizarret Cristina. Tesis para optar por el título de Magíster en Derechos Humanos que presenta la abogada: PUCP. 2015. Lima Perú.
2. Bejarano Ávila Jesús Antonio. COLECCION DE DOCUMENTOS IICA SERIE COMPETITIVIDAD No. 4 DESARROLLO SOSTENIBLE: Un enfoque económico con una extensión al sector agropecuario Editores Elizabeth Meek Muñoz Hugo Aldana Navarrete Diseño e Impresión: Junio, 1998 ISBN:
3. CEPAL Valorando La Naturaleza: Beneficios De Las Áreas Protegidas Una Guía Rápida PARA PROFESIONALES EN ÁREAS PROTEGIDAS <http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/35691/Valorandolanaturaleza.pdf>
4. Compendio de Reglamentos de Carácter Registral de Carácter Registral 3ra. edición © Superintendencia Nacional de los Registros Públicos Edición: Comité de Edición de la Escuela de Capacitación Registral Dirección de la Escuela de Capacitación Registral - Yessenia del Carmen Campos Salazar 1,500 ejemplares Lima, marzo 2013 Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2013-08447 Escuela de Capacitación Registral de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.
5. Dammert Alfredo Lira Fiorella Molinelli Aristondo Panorama de la Minería en el Perú OSINERGMIN, Magdalena del Mar Lima, Perú. Setiembre del 2007
6. Díaz V. Ramón Juan José Miranda M Áreas Naturales Protegidas en el Perú: Efectos sobre la Deforestación y su relación con el Bienestar de la Población Amazónica Informe Final. Instituto de Estudios Peruanos Mayo del 2012

7. Díaz de Iparraguirre Ana M. Tesis LA GESTIÓN COMPARTIDA UNIVERSIDAD-EMPRESA EN LA FORMACIÓN DEL CAPITAL HUMANO. SU RELACIÓN CON LA PROMOCIÓN DE LA COMPETITIVIDAD Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE: Caracas, Marzo 2009.  
<http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2009/amdi/Teoria%20del%20Desarrollo%20Sostenible.htm>
8. Fernando Sánchez Cerna Luis. Procedimiento Registral Peruano: Análisis de su Finalidad - Rev. SSIAS VOL 9/Nº2, ISSN: 2313- 3. Rev. Jurídica Científica SSIAS 2016 2325
9. Gutiérrez Ilián. Breve reseña de la concesión minera de exploración y explotación desde el punto de vista legal. Rev. del Instituto de Investigación (RIIGEO), FIGMMG-UNMSM Vol. 17, N.º 34, pp. 69-74 Julio - Diciembre 2014
10. Informe sobre el Comercio Mundial 2010. B. Recursos naturales: Definiciones, estructura del comercio y globalización.  
[https://www.wto.org/spanish/res\\_s/booksp\\_s/anrep\\_s/wtr10-2b\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/anrep_s/wtr10-2b_s.pdf)
11. Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales Areas Protegidas ¿Protegidas contra quién? 2004. Secretariado Internacional del WRM Maldonado 1858, Montevideo, Uruguay tel: +598 2 413 2989, fax: +598 2 410 0985 e-mail: [wrm@wrm.org.uy](mailto:wrm@wrm.org.uy) sitio web: <http://www.wrm.org.uy>
12. OEFA, Ministerio del Ambiente LA FISCALIZACIÓN AMBIENTAL EN EL PERÚ Fortaleciendo los cimientos del derecho a un ambiente sano (2011-2015) Febrero 2016 Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2016 - 01844 Impreso por: Comunicaciones & Editores S.A.C., Lima – Perú
13. OEFA. El impacto de la fiscalización ambiental en el desempeño de las empresas mineras Documento de trabajo N° 001-2016-OEFA/DFSAI/SDSI

Dirección de Fiscalización, Sanción y Aplicación de Incentivos  
Subdirección de Sanción e Incentivos. LIMA . 2016.

14. OEFA. GTZ Guía para la fiscalización ambiental a la pequeña minería y minería artesanal Agosto, 2016
15. Pierre Araujo Jean y Meloni, Carla Bengoa Rojas, Isabel Calle Valladares, José Luis Capella Vargas, Dino Delgado Gutiérrez, Carol Mora Paniagua, Pablo Peña Alegría Fiscalización ambiental Recomendaciones para un fortalecimiento integral © Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. San Isidro, Lima, Primera edición, marzo 2015 Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2015.
16. REGLAMENTO DE INSCRIPCIONES DEL REGISTRO DE DERECHOS MINEROS Texto normativo aprobado mediante Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 052–2004–SUNARP–SN, de fecha 09 de febrero de 2004. 75
17. REGLAMENTO DE INSCRIPCIONES DEL REGISTRO MOBILIARIO DE CONTRATOS Y SU VINCULACION CON LOS REGISTROS JURÍDICOS DE BIENES MUEBLES Texto normativo aprobado mediante Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 142–2006–SUNARP–SN, de fecha 25 de mayo de 2006.
18. REGLAMENTO DEL TRIBUNAL REGISTRAL Texto normativo aprobado mediante Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 263–2005–SUNARP–SN, de fecha 18 de octubre de 2005.
19. REGLAMENTO DE INSCRIPCIONES DEL REGISTRO DE PERSONAS JURÍDICAS NO SOCIETARIAS Texto normativo aprobado mediante Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 038–2013–SUNARP–SN, de fecha 15 de febrero del 2013.

20. SOCIEDAD PERUANA DE DERECHO AMBIENTAL (2004.). "Manual de Legislación Ambiental". Congreso de la República. Lima.
21. SACHS Ignacy (1980) Eco desarrollo Concepto, aplicación, implicaciones. Comercio Exterior, vol. 30, núm. 7, México, julio de 1980, pp 718-725.
22. SOLANO, Pedro y Otros (2009) Áreas de conservación regionales y áreas de conservación municipales Propuestas para su consolidación Lima Perú. Lerma Gómez E.I.R.L.
23. SERNANP (2011) Informe de Gestión II Trimestre lima – Perú.
24. Sachs Ignacy. Ecodesarrollo: Concepto. Aplicación. Beneficios y riesgos. Recuperadode[http://www.magrama.gob.es/ministerio/pags/Biblioteca/Revistas/pdf\\_ays%2Fa018\\_01.pdf](http://www.magrama.gob.es/ministerio/pags/Biblioteca/Revistas/pdf_ays%2Fa018_01.pdf)
25. Salazar Niño Elvis La Concesión Minera y el Derecho de Aprovechamiento Buscando un Equilibrio Entre lo Público y lo Privada. Revista Derecho & Sociedad Asociación Civil. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/viewFile/12491/13052> consultado Enero 2017)
26. TORNOS MÁS, Joaquín. "Potestad Tarifaria y Política de Precios». En: RAP, No. 135 setiembre - diciembre, 1994, p. 77 Y ss.
27. Vines Arbulú Martin y Raysa Malca Alva LA CONCESIÓN MINERA EN EL ORDENAMIENTO PERUANO: ANÁLISIS SOBRE SU NATURALEZA JURÍDICA Revista de Investigación jurídica. 2015. <http://www.usat.edu.pe/files/revista/ius/2015-I/paper13.pdf>
28. Zegarra Valdivia Diego CONCESIÓN ADMINISTRATIVA E INICIATIVA PRIVADA.. Consultado enero 2017

## WEBGRAFIA

1. [http://www.legislacionambientalspda.org.pe/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4](http://www.legislacionambientalspda.org.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=4)
2. Moscol Aldana Daniel Humberto. Facultad de Derecho y Ciencia Política DERECHO MINERO E HIDROCARBUROS CONCEPTOS BÁSICOS. [http://files.uladech.edu.pe/docente/40289752/Derecho\\_Minero\\_e\\_Hidrocarburos/Sesion\\_01/Contenido%2001.pdf](http://files.uladech.edu.pe/docente/40289752/Derecho_Minero_e_Hidrocarburos/Sesion_01/Contenido%2001.pdf)
3. [https://www.ecured.cu/Dominio\\_p%C3%BAblico](https://www.ecured.cu/Dominio_p%C3%BAblico)
4. <http://www.definicion.org/concesion>
5. <http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=concesi%C3%B3n>
6. <http://www.eoi.es/blogs/mtelcon/2013/04/16/%C2%BFque-es-el-desarrollo-sostenible/> consultado febrero 2017
7. <http://www.minam.gob.pe/seia/>
8. Consultado <http://www.sernanp.gob.pe>
9. (Consultado <https://www.oefa.gob.pe>).
10. <https://www.servindi.org/actualidad-noticias-opinion/09/01/2017/ano-2017-entre-los-conflictos-y-el-destrabe> ( Consultado el 10 de febrero del 2017)
11. <https://sandrastambul.wordpress.com/tesis-aprobada-desarrollo-sustentable-y-actividad-minera-posgrado-maestria-en-magistratura-uba-derecho/>
12. <http://peru21.pe/actualidad/peru-fue-elegido-como-uno-20-destinos-turisticos-nivel-mundial-visitar-2017-2267334> (Consultado el 10 de febrero del 2017)
13. <http://www.sernanp.gob.pe/noticias-leer-mas/-/publicaciones/c/promocionan-a-las-areas-naturales-protegidas-como-mejores-282820>
14. <http://www.gemi.org.mx/files/excelenciaambiental.pdf>
15. Lastres Bérminzon Enrique “Los contratos mineros” <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/viewFile/13982/14604>

## **ANEXOS**

### **PROYECTO DE LEY**

#### **Ley del**

#### **Equilibrio Sostenible dentro de las Áreas Naturales Protegidas**

#### **Efecto de la Vigencia de la Norma sobre la Legislación Nacional**

La ley tendrá surtirá su vigencia a partir del día siguiente de su publicación el diario nacional el peruano.

#### **Finalidad**

El presente proyecto tiene como finalidad delimitar el procedimiento a las solicitudes de petitorios mineros para el otorgamiento de concesiones mineras dentro de Áreas Naturales Protegidas

Modificación del artículo 21 en su inciso b de la ley **N°26834** la cual establece que:

- e.** Áreas de uso directo. Son aquellas que permiten el aprovechamiento o extracción de recursos, prioritariamente por las poblaciones locales, en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos, definidos por el plan de manejo del área. Otros usos y actividades que se desarrollen deberán ser compatibles con los objetivos.

Modificación del artículo 21 en su inciso b de la ley N°26834 la cual debe decir:

- b.** Áreas de uso directo. Son aquellas que permiten el aprovechamiento o extracción de recursos, prioritariamente por las poblaciones locales, en aquellas zonas y lugares y para aquellos recursos, definidos por el plan de manejo del área. Otros usos y actividades que se desarrollen deberán ser compatibles con los objetivos. Se excluyen aquellas solicitudes de actividades que se encuentran en áreas reconocidas por ley y que tengan un objeto de conservación previa opinión vinculante por la Autoridad Ambiental Competente.

## **Modificación del Artículo V.- Del principio de sostenibilidad Ley General del Ambiente Ley N°28611**

### **Dice:**

La gestión del ambiente y de sus componentes, así como el ejercicio y la protección de los derechos que establece la presente Ley, se sustentan en la integración equilibrada de los aspectos sociales, ambientales y económicos del desarrollo nacional, así como en la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones.

Debe decir

### **Artículo V.- Del principio de sostenibilidad**

La gestión del ambiente y de sus componentes, así como el ejercicio y la protección de los derechos que establece la presente Ley, se sustentan en la integración equilibrada de los aspectos sociales, ambientales y económicos del desarrollo nacional, amparados bajo el Principio de la Realidad, así como en la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones.

Incorporación del **Principio de la Realidad Ambiental** a la **Ley General del Ambiente Ley N°28611**

### **Principio de la Realidad Ambiental**

El cumplimiento de los aspectos sociales, ambientales y económicos deben evidenciarse en el campo frente a solicitudes de concesiones que se encuentren dentro de una ANP. A fin de dar cumplimiento legal al Principio de Desarrollo sostenible su desequilibrio implica la generación de responsabilidades administrativas y penales ejercida por los organismos competentes. Las actividades o proyectos que sean solicitados antes de sus otorgamientos de derechos deben recibir una opinión técnica vinculante de la autoridad ambiental competente a fin de resguardar espacios protegidos.

Incorporar el Principio de Oportunidad en el **Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería DECRETO SUPREMO N° 014-92-EM**

## Título Preliminar

### VII

En base al derecho a la participación ciudadana, debe considerarse una adecuada difusión a la población y / o actores cercanos que respecto a las solicitudes de petitorios mineros dentro de espacios protegidos a fin de propiciar un adecuado equilibrio entre lo económico y lo ambiental

**Incorporar el numeral 12. 1 al artículo 12 del Reglamento de Procedimientos Mineros DECRETO SUPREMO N° 018-92-EM. lo siguiente :**

Los petitorios de concesión mineras dentro de áreas naturales protegidas deben considerar la opinión técnica de la Autoridad Ambiental competente a fin de evitar superposición de derechos.

Sobre la superposición de Derechos otorgados en un Área (ANP, y Concesiones Mineras), a los siguientes órganos OSINERGMING, INGEMMET, SERNANP, OEFA, MINISTERIO DEL AMBIENTE, conformar una mesa técnica sobre el tratamiento de derechos a fin de evitar conflictos y perjuicios económicos y ambientales.

## REGISTROS FOTOGRÁFICOS



**ÁREA DE CONSERVACIÓN PRIVADA ILISH PICHACOTO**



**COORDINACION - SERNANP**



**ÁREA DE CONSERVACIÓN REGIONAL HUAYTAPALLANA**



**CONCESIONES EN AREAS NATURALES PROTEGIDAS**

### RESUMEN DEL DERECHO MINERO

#### Datos Generales

|                      |                                  |                  |                        |
|----------------------|----------------------------------|------------------|------------------------|
| Código               | 620003216                        | Nombre           | ACOPALCA 2016          |
| Fecha de Formulación | 22/02/2016                       | Situación        | VIGENTE                |
| Procedimiento        | TRAMITE                          | Tipo             | PETITORIO (D.LEG. 708) |
| Has. Formuladas      | 100.00                           | Sustancia        | NO METALICA            |
| Has. Rectificadas    |                                  | Has. Formadas    |                        |
| Has. Reducidas       |                                  | Has. Disponibles |                        |
| Ubicación            | REGION JUNIN desde el 22/02/2016 |                  |                        |

#### Titular Referencial

| <u>Tipo</u> | <u>Nombre de Razón Social</u>            | <u>Dirección</u>   | <u>% Participación</u> |
|-------------|--|--|------------------------|
| JURIDICO    | COMPAÑIA MINERA AGREGADOS CALCAREOS S.A. | JR. CHICLAYO N° 398<br>URB.EL TAMBO<br>JUNIN/EL TAMBO/HUANCAYO | 100                    |

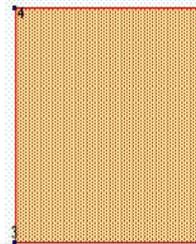
#### Demarcaciones

| <u>Departamento</u> | <u>Provincia</u> | <u>Distrito</u> |
|---------------------|------------------|-----------------|
| JUNIN               | HUANCAYO         | HUANCAYO        |
| JUNIN               | HUANCAYO         | EL TAMBO        |

#### Cartas

| <u>Código</u> | <u>Descripción</u> | <u>Zona UTM</u> |
|---------------|--------------------|-----------------|
| 24-M          | JAUJA              | 18              |

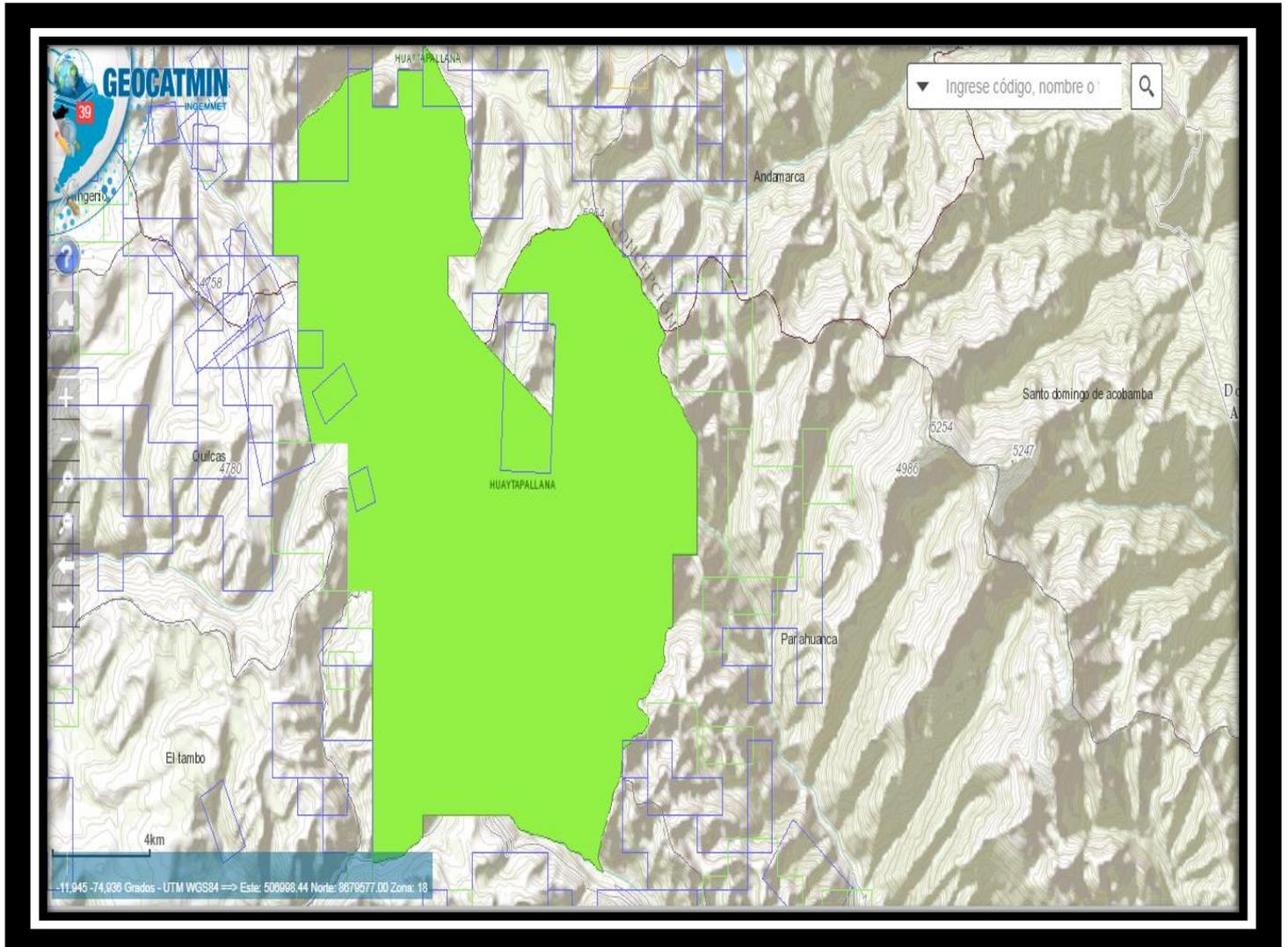
| <u>Vertice</u> | <u>Coordenadas UTM PSAD56</u> |             | <u>Coordenadas WGS84</u> |             |
|----------------|-------------------------------|-------------|--------------------------|-------------|
|                | <u>Norte</u>                  | <u>Este</u> | <u>Norte</u>             | <u>Este</u> |
| 1              | 8,677,000.00                  | 492,000.00  | 8,676,633.19             | 491,775.37  |
| 2              | 8,676,000.00                  | 492,000.00  | 8,675,633.19             | 491,775.38  |
| 3              | 8,676,000.00                  | 491,000.00  | 8,675,633.18             | 490,775.38  |
| 4              | 8,677,000.00                  | 491,000.00  | 8,676,633.19             | 490,775.37  |



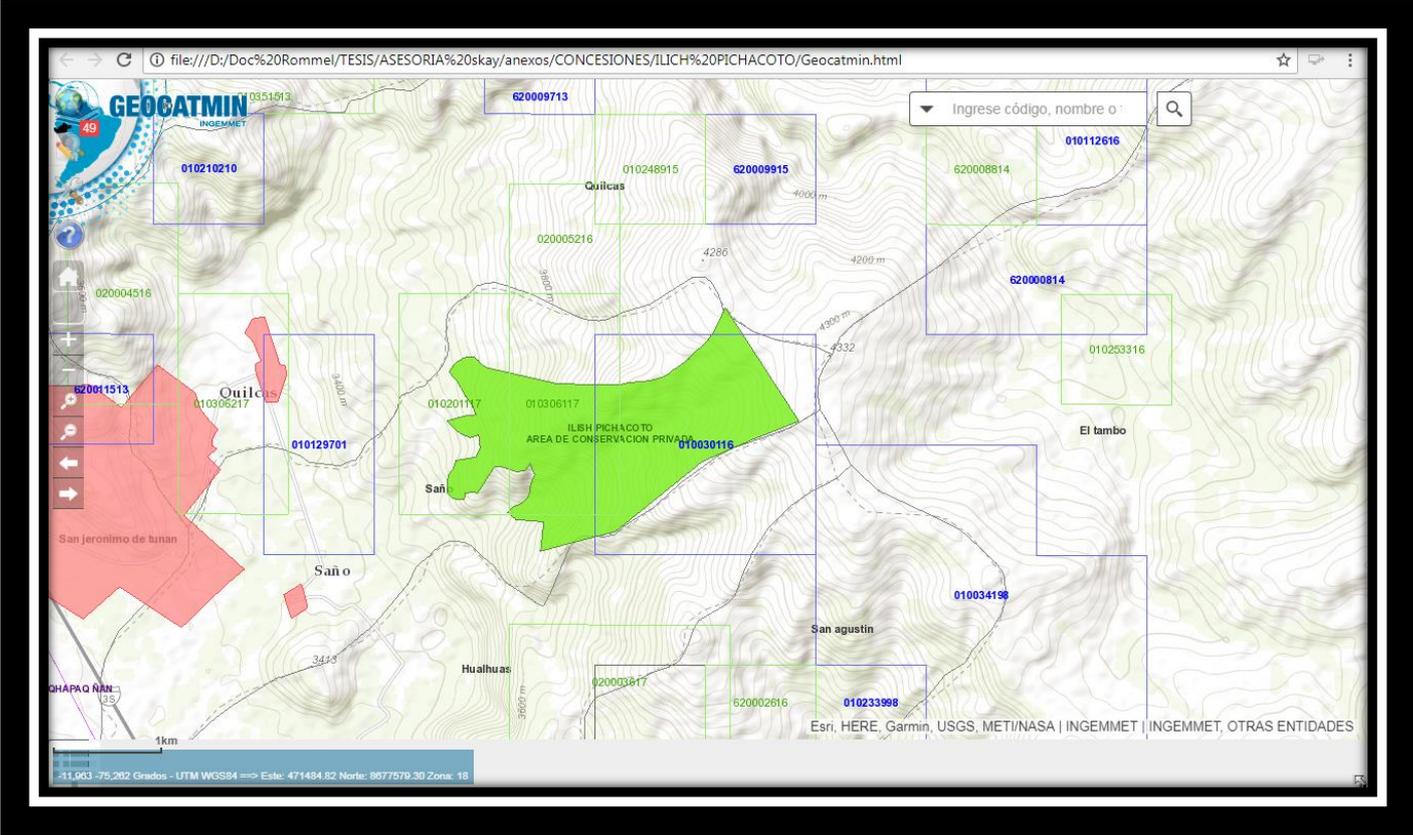
COPIA INFORMATIVA - RESUMEN DE DERECHO MINERO

## MAPAS DE LAS ANP DE LA PROVINCIA DE HUANCAYO

### MAPA DEL ÁREA NATURAL PROTEGIDA: ACR HUAYTAPALLANA



MAPA DEL ACP ILISH PICHACOTO



**MATRIZ DE CONSISTENCIA DE LA TESIS: “LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS CONCESIONES MINERAS CON RELACIÓN A LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS EN LA PROVINCIA DE HUANCAYO”**

| PROBLEMAS   | OBJETIVOS  | HIPOTESIS  | VARIABLES  | INDICADORES   | METODOLOGIA  |
|---|--|--|--|---|--|
| <p><b>PROBLEMA GENERAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Existe superposición de concesiones mineras en Áreas Naturales Protegidas en la provincia de Huancayo?</li> </ul> <p><b>Problemas Específicos :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>¿La Naturaleza Jurídica de las Concesiones Mineras dentro de espacios protegidos se superpone al objeto de la Ley de Áreas Naturales Protegidas?</li> <li>¿De qué manera el derecho minero dentro de los espacios protegidos se superpone al objeto de las Áreas Naturales Protegidas?</li> </ul> | <p><b>OBJETIVO GENERAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Explicar la superposición de concesiones mineras en Áreas Naturales Protegidas en la provincia de Huancayo</li> </ul> <p><b>Objetivos específicos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Explicar que la Naturaleza Jurídica de las Concesiones Mineras dentro de espacios protegidos se superpone sobre las áreas naturales protegidas en la provincia de Huancayo.</li> <li>Explicar que la legislación minera dentro de los espacios protegidos se superpone al objeto de las Áreas Naturales Protegidas en la provincia de Huancayo</li> </ul> | <p><b>HIPOTESIS GENERAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Si existe superposición de concesiones mineras en Áreas Naturales Protegidas en la provincia de Huancayo</li> </ul> <p><b>Hipótesis Específicas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La Naturaleza Jurídica de las Concesiones Mineras dentro de espacios protegidos se superpone al objeto de la Ley de Áreas Naturales Protegidas</li> <li>El otorgamiento de un derecho minero dentro de espacios protegidos se superpone al objeto de las Áreas Naturales Protegidas en la provincia de Huancayo</li> </ul> | <p><b>HIPÓTESIS GENERAL</b></p> <p><b>Variable Independiente (X)</b><br/>Concesiones Mineras</p> <p><b>Indicadores (X1)</b><br/>Nº de Concesiones Mineras</p> <p><b>Variable Dependiente (Y)</b><br/>Áreas Naturales en Huancayo</p> | <p><b>Indicadores</b><br/>Y1. Nº de Concesiones Mineras</p> <p><b>Hipótesis. Específicas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Primera hipótesis. Variable Independiente (X)</b><br/>Nº de Concesiones Mineras</li> <li><b>Indicadores</b><br/>Nª Procedimientos Mineros</li> <li><b>Variable Dependiente (Y)</b><br/>Área Natural Protegida</li> <li><b>Indicadores</b><br/>Nª de Áreas Naturales Protegidas</li> <li><b>Segunda hipótesis. Variable Independiente</b><br/>Derecho minero</li> <li><b>Indicadores</b><br/>Nº de Concesiones Mineras</li> <li><b>Variable Dependiente (Y)</b><br/>Áreas Naturales Protegidas</li> </ul> | <p><b>Tipo y Nivel de Investigación:</b></p> <p><b>Tipo de Investigación</b><br/>El tipo de investigación que le correspondería es la Básica.</p> <p><b>Nivel de Investigación</b><br/>El nivel de investigación es descriptiva</p> <p><b>Método y Diseño de la Investigación:</b></p> <p><b>Método de la Investigación</b><br/>Descriptivo</p> <p><b>Diseño de la Investigación</b><br/>La presente investigación se realizará en base al diseño descriptivo correlacional.</p> |

