FACULTAD DE DERECHO

Carrera de Derecho

"RÉGIMEN LEGAL DE LAS PERSONAS INHÁBILES PARA REALIZAR ACTIVIDADES MINERAS EN EL PERÚ: ANÁLISIS Y PROPUESTA DE MODIFICACIÓN AL ART. 36 DEL TUO DE LA LEY GENERAL DE MINERÍA"

Tesis para optar el Título Profesional de Abogado

ANAI NAZARIO BRAVO
(0000-0003-3616-2477)

Asesor:

Jaime Tejada Gurmendi
(0000-0002-2342-6923)

Lima – Perú

2021

DEDICATORIA

A mis padres: Marilú y Octavio, humildes pobladores pucaleños, que con gran esfuerzo me brindaron la oportunidad de estudiar en una prestigiosa universidad, y por apoyarme siempre con cada meta que me propongo,

Especialmente a mi madre (vencedora del Cáncer). Quien me brindó su ejemplo para no desfallecer; por enseñarme a soñar más allá de mi realidad, y por decirme siempre que *"con esfuerzo, todo es posible"*.

AGRADECIMIENTOS

A mis Profesores Asesores: Jaime Tejada Gurmendi y Olga Cerqueira, quienes tuvieron la paciencia debida demostrando no solamente cuán profesionales son; sino, además, de la calidad de educadores con los que cuenta mi universidad.

Un agradecimiento especial, a mi profesor Jaime Tejada por tomarse el tiempo de llamarme y estar pendiente de mis avances, y que, a pesar de las limitaciones de tiempo y distancia, me guío desde el inicio hasta el fin de la presente investigación.

A mi gran amigo Hugo Torres Armas, por siempre estar motivándome a avanzar la tesis y a siempre darme ánimos para nunca dejarme vencer.

Finalmente, mis segundos padres, Ana y José Abambres, pues me ayudaron aún sin conocerme a fondo, confiaron en mí y gracias a ellos pude terminar la carrera universitaria. *"El corazón une, lo que la distancia separa"*

RESUMEN

Este estudio tiene como principal objetivo analizar el régimen jurídico aplicable entorno a las personas inhábiles para ejercer la actividad minera en el Perú, centrándose en la Inhabilitación Relativa que estipula el artículo 36 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería.

Para el desarrollo de este trabajo, se tendrá como referencia el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por D.S. 014-92; así como también, textos y manuales de Derecho Minero Peruano, ensayos y artículos científicos relacionados a la problemática de la investigación, que nos permitan contextualizar el objeto de estudio.

Asimismo, la investigación concluye que existe la necesidad de incorporar una modificatoria al mencionado texto legal, con el objetivo de incorporar a un grupo de personas que no han sido consideradas como inhábiles relativos, pero que por sus características se hace imperiosa su incorporación.

Para tal efecto, se llevó a cabo este trabajo de investigación orientado en la metodología cualitativa y se procedió al análisis documentario.

Palabras Claves: Concesión minera, procedimiento ordinario minero, extinción de las concesiones, nulidad, inhábiles absolutos e inhábiles relativos para hacer minería.

ABSTRACT

The main objective of this study is to analyze the applicable legal regime around people who are not able to carry out mining activities in Peru, focusing on the Relative Disability stipulated in article 36 of the Single Ordered Text of the General Mining Law.

For the development of this work, the Single Ordered Text of the General Mining Law, approved by D.S. 014-92; as well as texts and manuals on Peruvian Mining Law, essays and scientific articles related to the research problem, which allow us to contextualize the object of study.

Likewise, the investigation concludes that there is a need to incorporate a modification to the aforementioned legal text, with the aim of incorporating a group of people who have not been considered as related unskilled, but whose characteristics make their incorporation imperative.

For this purpose, this research work oriented in qualitative methodology was carried out and a documentary analysis was carried out.

Keywords: Mining concession, ordinary mining procedure, termination of concessions, nullity, non-working people, absolute non-working people, relative non-working.

GLOSARIO

DAC	:	Declaración Anual Consolidada
DGM	:	Dirección General de Minería
D.S	:	Decreto Supremo
DREM	:	Dirección Regional de Energía y Minería
INGEMMET	:	Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico
LGM	:	Ley General de Minería
MEM	:	Ministerio de Energía y Minas
OEFA	:	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
OSINERGMIN	:	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
POM	:	Procedimiento Ordinario Minero
SUNARP	:	Superintendencia Nacional de Registros Públicos.
TUO	:	Texto Único Ordenado
UTM	:	Universal Transverse Mercator

Tabla de contenido

AGRADECIMIENTOS 2

DEDICATORIA ..... **¡Error! Marcador no definido.**

RESUMEN 4

ABSTRACT.....5

GLOSARIO 6

ÍNDICE.....7

ÍNDICE DE TABLAS .....**¡Error! Marcador no definido.**1

ÍNDICE DE FIGURAS.....**¡Error! Marcador no definido.**2

INTRODUCCIÓN 123

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA 167

1.1 Situación del problema…….……17

1.2 Formulación del problema.....…244

1.3 Objetivo principal de la investigación 244

1.4 Justificación de la investigación 245

1.4.1 Justificación metodológica 277

1.4.2 Justificación teórica……..……..….27

1.4.3 Justificación práctica .....28..28

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO Y REFERENCIAL 2829

2.1 Antecedentes de estudio…….……..……..29

2.2.1 Antecedentes Generales……..……..29

2.2 Marco teórico .....…...322

2.2.1 Recursos Naturales… 333

2.2.1.1 Regulación de los recursos naturales…….……...36

2.2.1.2 Clasificación de los recursos naturales…….……....37

2.2.1.2.1 Recursos renovales…….……38

2.2.1.2.2 Recursos no renovables …….……38

2.2.1.2.3 Recursos minerales……..……38

2.2.1.4 Sistemas de dominio de los yacimientos mineros…. 39

2.2.1.4.1 Sistema de accesión 41

2.2.1.4.2 Sistema de dominio absoluto del Estado, eminente o útil 423

2.2.1.4.3 Sistema de ocupación.....44

2.2.1.4.4 Sistema de la Res Nullius 46

2.2.1.4.5 Sistema de libertad de minas o español.....47

2.2.1.5 Panorama nacional de entorno a los recursos naturales y sus concesiones.....48

2.2.2 Concesión Minera.....51

2.2.2.1 Definición.....51

2.2.2.2 Antecedentes históricos de la concesión minera en Perú 53

2.2.2.3 Características de las concesiones mineras 55

2.2.2.4 Actividades mineras 57

Cateo…….…….59

Prospeccion……..……60

Exploracion……..….60

Explotacion…….…….….62

Beneficio……..……63

Labor General…….……..….64

Tranporte Minero…….…….65

Comercializacion…….…….66

2.2.2.5 Determinación del Titular de Actividad Minera y Titular de Concesión Minera.67

2.2.2.6 Procedimiento ordinario minero 69

2.2.3 Causales de extinción de las concesiones mineras 75

2.2.3.1 Rechazo 76

2.2.3.2 Cancelación 76

2.2.3.3 Inadmisibilidad 77
2.2.3.4 Abandono 79
2.2.3.5 Extinción voluntaria 80
2.2.3.5.1 Renuncia 80
2.2.3.6 Extinción ordinaria 82
2.2.3.6.1 Caducidad 82
2.2.3.7 Extinción extraordinaria 822
2.2.3.7.1 Nulidad e inhabilitacion 83
2.2.3.7.1.1 Declaración de nulidad por inhabilitación 84
2.2.3.7.1.2 Nulidad por inhabilitación 84
2.2.3.7.1.2 Inhabilitación absoluta 85
2.2.3.7.1.3 Inhabilitación relativa 85
2.2.3.7.1.4 Otras formas de inhabilitación relativa 88
2.2.3.7.1.5 Nulidad por inhabilitación y nulidad del acto jurídico 90
2.2.3.7.1.6 Nulidad por inhabilitación e ineficacia de los actos jurídicos celebrados por incapaces 911
2.2.4 Sustitución de derechos 92
2.2.4.1 La Sustitución de Petitorios Mineros 92
CAPÍTULO III: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN 94
3.1 Tipo de Investigación 94
3.2 Diseño de Investigación 95
CAPÍTULO IV: RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN 98
4.1 Resultados 98
4.2 Propuesta de la investigación sobre modificación legislativa 99
Proyecto de Ley……...100
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 102
4.1 Conclusiones 102

4.2 Recomendaciones.....103

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS……..104

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Causales de perdida de concesión minera según la legislación del país.....24
Tabla 2. Delimitación conceptual en materia de capacidad de los términos: Inhabilitación y sustitución 264
Tabla 3. Delimitación conceptual de los terminos: Inhabilitación y sustitución 67
Tabla 4. Determinación por titularidad por conceptualización de los terminos Actividad minera y Concesión Minera 67
Tabla 5. Supuesto de silencio administrativo previsto en el nuevo reglamento de procedimientos mineros 73

No se encuentran elementos de tabla de ilustraciones.

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Clasificación de los sistemas de dominio según Edmundo catalano.....410

Figura 2 Clasificación de los sistemas de dominio según Gutierrez Guardia 411

Figura 3 Principales características del sistema Libertad de Minas 47

Figura 4 Características de Concesión Minera 57

Figura 5 Antecedentes de la regulación normativa de las actividades mineras en el Perú**¡Error! Marcador no definido.**

Figura 6 Antecedentes de la Regulación Normativa del Cateo en el Perú 59

Figura 7 Características del cateo.....60

Figura 8 Resumen sobre la actividad de prospección 61

Figura 9 Principales características de la actividad de exploración 62

Figura 10 Principales características de la actividad de explotación..... 63

Figura 11 Principales características de la actividad de Beneficio.....64

Figura 12 Principales características de la actividad de Labor General 65

Figura 13 Principales características de la actividad de Transporte Minero 66

Figura 14 Principales características de la actividad de Comercialización 67

Figura 15 Proceso Ordinario Minero 72

Figura 16 Personas inhábiles para ejercer la actividad minera. Extraído del TUO de la LGM. 83

Figura 17 Inhabilitación relativa minera de los sujetos descritos en el artículo 36 del TUO de la LGM. ..... **¡Error! Marcador no definido.**9

INTRODUCCIÓN

El volumen de reservas minerales que pueden ser explotadas en el territorio nacional, hace del Perú un país con gran potencial minero. Es bien sabido que la actividad minera constituye, una importante fuente de ingresos para nuestro país, no sólo debido a las atractivas inversiones que realizan los empresarios por la explotación de los minerales existentes, sino por el efecto "dominó" que ésta trae consigo para distintos sectores económicos, debido a la diversificación de actividades que genera.

A modo de ejemplo, el Anuario Minero 2019 (primera edición) del Ministerio de Energía y Minas reseñó que la inversión para realizar actividades mineras superó los 6,157 millones de dólares en el 2019. Cifra que representa un incremento interanual del 24.5%.

Asimismo, el mismo documento informa que las regiones que perciben el Canon minero, las Regalías Mineras Legales y Contractuales, así como el Derecho de Vigencia y Penalidad recibieron la suma ascendente a 4,644 millones de dólares, valor que representa el 95 % de lo asignado en el año 2018. Considerando el contexto descrito consideramos que una buena gestión pública, beneficiaría de manera significativa a los pobladores de dichas regiones y a la Nación en general.

Con esto, queda evidenciada la importancia que esta actividad tiene para el Perú en la consolidación del desarrollo económico para la nación, no obstante, debido a la magnitud de la misma, se hace imperativo contar con una adecuada regulación que busque proteger todas las aristas que la minería engloba.

En ese sentido, se han desarrollado diversas investigaciones con objetivos distintos como: i) estudiar el impacto que produce la minería en el medio ambiente; ii) analizar los conflictos sociales originados por esta actividad; iii) observar la pertinencia de llevar adelante el proceso de la consulta previa; iv) modificar la LGM para que exista la posibilidad de una concesión minera única que permita la explotación de sustancias metálicas y no metálicas en simultáneo; v) otras que proponen un seguro ambiental para las operaciones mineras, entre otras.

La problemática es diversa y los puntos de vista también; no obstante, para entender el escenario normativo donde se ejecutan los actos relacionados a la actividad y teniendo en cuenta que nuestra justicia muestra deficiencias en la aplicación del derecho a la minería la presente investigación se enfocará en analizar el régimen legal aplicable a las personas inhábiles para realizar la actividad minera; centrándose principalmente en los aspectos relacionados a la inhabilitación relativa a la que hace referencia el art. 36 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería.

Esta inhabilitación establecida en la LGM tiene como objeto imposibilitar, dentro de una determinada área geográfica y por un periodo de tiempo establecido, a ciertas personas naturales o jurídicas con vínculo o relación vigente con algún concesionario, evitando de esta manera, que no puedan solicitar concesiones dentro de 10 kilómetros de radio como rango mínimo.

Es decir, cualquier persona con vínculo laboral emparentada a una concesionaria, independientemente de su cargo o jerarquía, no podrá solicitar petitorios mineros dentro de un radio menor a 10 km. de las concesiones vigentes pertenecientes a su empleador. Esto queda establecido con el firme objetivo de proteger los intereses de los inversionistas mineros con derechos previamente adquiridos y por consiguiente, incentivar las inversiones en ese sector creando un marco jurídico que brinde seguridad a dichos derechos y garantías.

No obstante, pese a que lo estipulado en el artículo 36° del mencionado texto legal tiene como finalidad afrontar situaciones de contingencias futuras y blindar o proteger al concesionario, no se ha previsto otro supuesto que, bajo los mismos fundamentos anteriormente mencionados acalzaría dentro del grupo de inhábiles relativos, como es el caso de los ex trabajadores de personas naturales o jurídicas dedicadas a la actividad minera.

En razón a lo mencionado, esta investigación busca analizar la problemática, investigando la inhabilitación minera en todos sus supuestos, pero centrándose en lo relacionado a la inhabilitación relativa; mediante una reflexión crítica y brindando los motivos que justifiquen la propuesta de

modificación del artículo 36 del TUO de la LGM en la que se incluye a los ex trabajadores.

Es por ello que, en el primer capítulo se analizará la situación problemática, partiendo de la importancia que tiene la minería para el desarrollo del país hasta llegar al tema de investigación referido a la actuación de las personas inhábiles en el ejercicio de actividades mineras.

Asimismo, se formulará la problemática abordada y los objetivos de la investigación, en la búsqueda de analizar qué aspectos se deberían modificar en lo que respecta al régimen legal aplicable a las personas inhábiles para el desarrollo de la minería en el país.

En el segundo capítulo, se desarrollará el Marco Teórico o Referencial, donde se expondrán aportes significativos mediante investigaciones nacionales e internacionales generadas por otros autores, los cuales se consideraron estudios relacionados para esta investigación, ya que hacen mención a la problemática en análisis, demostrando también qué, no ha sido desarrollada a profundidad dejando en evidencia un vacío a nivel documental y académico en lo que respecta a esta temática.

Además, en este capítulo se desarrollan conceptos fundamentales para el desarrollo de la investigación, partiendo por definir qué son los recursos naturales y su clasificación, qué se entiende por concesión minera, y en qué consiste el Procedimiento Ordinario Minero, para finalmente describir las causales de extinción de las concesiones mineras, específicamente de la nulidad por inhabilitación absoluta o relativa de la persona que solicita una concesión minera.

Seguidamente en el tercer capítulo se desarrollará el diseño de investigación en el cual se fundamentará el tipo de investigación utilizado y el enfoque, así como se explicará el instrumento de recopilación de información y la técnica de análisis de los datos empleada en la presente investigación.

En el cuarto capítulo, se expondrán y analizarán los resultados de la aplicación de la técnica

de recolección de datos aplicada al trabajo en particular, mediante la descripción de los datos arrojados y de herramientas que ayuden a sintetizar y agrupar los resultados obtenidos.

Finalmente, en el quinto y último capítulo se brindarán las conclusiones del trabajo de investigación y las recomendaciones brindadas por la tesista, las mismas que se desprenden del desarrollo investigativo realizado en el trascurso de todo el presente documento.

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 Situación problemática

La actividad minera en el Perú, ha existido desde la época incaica y prueba de ello son los vestigios dejados por nuestros antepasados, que dan cuenta que los minerales desempeñaron un rol importante en el periodo.

No obstante, con el objetivo de sintetizar tan basta información, se describirán los últimos hechos en torno a esta actividad, la cual dio inicio en el año 2000, y se ha convertido en un estallido de enormes proporciones tanto para el desarrollo del sector, como para la creciente economía del Perú.

En ese sentido, se puede afirmar sin lugar a dudas que la minería en el Perú, tiene una importante presencia en la inversión, las exportaciones, los tributos, el empleo y otras variables por lo que constituye el motor de desarrollo económico y social en el país, siendo fuente principal de ingresos y riqueza sustentada en la extracción y producción de diversos minerales principalmente cobre, oro y plata, aunque no hay que dejar de mencionar que también existe una relación de igual valía con respecto de los conflictos sociales originados en el sector.

De acuerdo con el Informe de Promoción de la Inversión Privada Perú - Pro Inversión (2016) sobre las estadísticas de la inversión extranjera por sectores, menciona que el 22% de la inversión extranjera le corresponde a la minería, por ello es considerada como uno de los pilares de crecimiento de la economía peruana en tanto genera dinamismo a nivel macroeconómico.

Asimismo, en el marco de la Conferencia Anual de la PDAC realizada en el año 2019, el entonces Ministro de Energía y Minas, Francisco Ísmodes Mezzano, señaló que las actividades mineras recuperaron el dinamismo, esto como consecuencia del inicio de la construcción y gestión de nuevos proyectos en el país.

Esto demuestra que el Perú continúa consolidándose como país atractivo para las inversiones mineras; lo que, a su vez, genera más puestos de trabajo y un efecto multiplicador en la economía.

Asimismo, según el Informe Económico "Memoria 2019" del Banco Central de Reserva del Perú, la actividad económica se vio incrementada por la inversión privada en 4,0 % en 2019, sustentada en el avance de la inversión minera (23,6 %) (2019, p. 14).

La inversión minera fue más próspera que el año 2018, y estuvo impulsada por la inversión realizada en los megaproyectos de cobre Quellaveco, Mina Justa y Ampliación de Toromocho. La inversión del año en el sector minero ascendió lo que representó un incremento de 24.5 % respecto a 2018. (2019, p. 14).

En efecto, el pasado 2019, superamos la meta de inversiones en el subsector minero con US$ 6,157 millones ejecutados, lo que conllevó a un tercer año consecutivo en crecimiento; exportaciones mineras que alcanzaron más de 28 mil millones de dólares, llevándonos a representar el 60% del total exportado por el Perú. (2019, p. 15).

Es por ello, que la práctica de la minería ilegal está ocasionando graves daños al ecosistema debido a que evaden la responsabilidad de recuperar las áreas naturales afectadas como consecuencia de una minería irresponsable y el poco o nulo cuidado del entorno que también afecta a las empresas legales que buscan apartarse del estigma de efectos dañinos que genera la actividad ilícita de algunos seudos "mineros".

Es por ello que pese a que resulta vital para el Perú promover y asegurar que esta actividad se siga desarrollando debido a los grandes beneficios económicos que deja para el país, también es innegable las problemáticas que la misma conlleva.

En función de este entorno se deben considerar los conceptos referidos a la problemática minera desarrollados por Delgado quien afirma que: *el Sistema de Justicia en el Perú ha mantenido*

en el tiempo, y aún en la actualidad, una aplicación deficiente de las normas de derecho minero, lo que ha repercutido en la inversión privada, sobre todo de las grandes empresas mineras, tanto nacionales como extranjeras, debido a que el marco regulatorio en materia minera y de los mercados financieros internacionales están adaptándose al fenómeno de la globalización, por lo cual no existen en el Perú mecanismos de control que impacten eficazmente desde el punto de vista político y económico a la actividad minera, actividad ésta que por su naturaleza, complejidad y características específicas ha traído como consecuencia que, estas grandes empresas mineras vulneren los derechos fundamentales de las poblaciones existentes en las adyacencias de las zonas donde se desarrolla la actividad minera (2016, p. 1).

Según se evidencia en lo expresado anteriormente, existe un fuerte rechazo por parte de ciertos pobladores de diversas zonas donde se encuentran estas concesiones mineras, esto como consecuencia de los significativos daños ambientales producto del incumplimiento de las normas ambientales por parte de inescrupulosos que, como se mencionó anteriormente, en la mayoría de casos son personas que realizan la actividad minera de manera ilegal o informal.

Además, mucho se ha dicho sobre el insuficiente rol o presencia del Estado a través de OEFA y de OSINERGMIN, organismos encargados de fiscalizar a las empresas mineras para que estas últimas cumplan con las disposiciones legales en la materia, al igual que la SUNAFIL (Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral) en material laboral.

En este sentido, el Presidente de la República Sr. Martín Vizcarra (actualmente vacado por el Congreso de la Republica) en su momento se pronunció al respecto durante la Ceremonia de Inauguración del Proyecto Mina Justa a finales del año 2018, manifestando que el país apuesta por dar paso a inversiones mineras, siempre y cuando, cumplan con el respeto al medioambiente en lo que respecta al área de influencia que se vea afectada por la concesión.

Como se evidencia, debido a la importancia que tiene la minería para nuestro país, se hace

imperativo regular todas las aristas que la conforman, de cara a evitar contingencias futuras, que darían una clara muestra que el andamiaje legal e institucional construido para la expansión y el funcionamiento de la minería, es aún insuficiente para mantener un control estricto sobre dicha actividad.

En esa misma línea, Baca en su estudio sobre marco normativo minero en el Perú, afirma que la problemática de la actividad minera tiene que ver, siguiendo el orden de la cadena de valor de la industria, con los siguientes aspectos: a) el crecimiento acelerado de las concesiones mineras que se ha convertido en un factor generador de conflictos sociales y requiere ser revisado y reformado; b) la consulta previa y los contratos de responsabilidad social o mal llamado licencia social en los proyectos mineros son requisitos para la llamada "nueva minería" en el Perú, que sea socialmente responsable.

Asimismo, resulta interesante la investigación de Varillas, Castro y Gómez referidas a estrategias de formalización de la minería artesanal y de pequeña escala pues en él los autores determinan la necesaria mejora de las coordinaciones intergubernamentales para que los beneficios de la formalización sean tangibles y sostenibles para las comunidades locales, se conserve el medio ambiente, la seguridad en el trabajo y la responsabilidad social (2019, p. 60).

En tal sentido cabe recalcar que existen innumerables investigaciones relacionadas con el tema de la minería que son importantes abordar; por tal motivo, y con el ánimo de dar un aporte para fortalecer el marco regulatorio en relación con el tema de la minería en nuestro país, esta investigación busca abordar un tema poco estudiado como lo es la regulación en torno a las personas inhábiles para ejercer la actividad minera en el Perú; centrándose específicamente en el artículo 36 (otras formas de inhabilitación minera relativa) del título cuarto "personas inhábiles para ejercer actividad minera" del TUO de la LGM.

En este punto se debe señalar que nuestra legislación minera se estipulan diversas maneras en

que una persona (natural o jurídica) puede perder una concesión minera, siendo estas: la cancelación, la renuncia, el abandono, la caducidad y la nulidad, causales previstos en el TUO de la LGM y, adicionalmente, el rechazo y la inadmisibilidad, previstos en el nuevo Reglamento de Procedimientos Mineros, figuras jurídicas todas ellas que serán estudiadas y desarrolladas en este trabajo de investigación (ver tabla 1).

Tabla 1.

Causales de perdida de concesión minera según la legislación del país.

Causales de extinción de una concesión minera[a]	Cancelación Renuncia Abandono Caducidad Nulidad
Causales de extinción de una concesión minera[b]	Rechazo Inadmisibilidad

Nota: Tabla realizada por Nazario, A (2020).
[a] TUO de la LGM.
[b] Reglamento de Procedimientos Mineros.

Cabe hacer mención que la importancia de estudiar las causales en las que se produce la extinción de una concesión minera radica en que una de ellas, específicamente la nulidad, se genera (entre otros motivos) como consecuencia de que la persona – natural o jurídica- que ha solicitado una concesión minera se encuentra inhabilitada para ejercer actividad minera en el Perú. Estos tipos de inhabilitación se encuentran comprendidos en los artículos 31° al 36° del Título Cuarto del TUO de la LGM, siendo este último artículo objeto de la presente investigación.

Es conveniente mencionar que, si bien el TUO de la LGM no hace una denominación de los tipos de inhabilitación, sino que se limita a describirlos desde el art. 31 al 36°, se puede señalar que la doctrina minera los denomina: “inhabilitación absoluta”, “inhabilitación relativa” y “otras formas de inhabilitación relativa”.

En los dos primeros casos de inhabilitación, ellos producen la nulidad de la concesión

minera a las personas impedidas legalmente para ejercer dicha actividad; mientras que la última deja a criterio del concesionario afectado sustituirse o no como peticionario, sea ello de manera expresa, si autoriza a la persona impedida legalmente para que pueda ejercer la actividad minera dentro del rango territorial establecido por la Ley en la que también ejerce actividad minera el concesionario afectado, o de manera tácita si el concesionario afectado no solicita la sustitución dentro del plazo de los noventa días siguientes a la fecha en que se ha efectuado la publicación o aviso a que se refiere el artículo 122 del TUO de la LGM.

Es importante acotar que las formas de inhabilitación a la que hace referencia el Título Cuarto del TUO de la LGM no se contrapone ni reemplaza en ningún sentido al impedimento ya establecido en el Código Civil (incapacidad); ya que este último está relacionado con la capacidad vista desde dos vertientes: la aptitud para ser pasibles de derechos y obligaciones (capacidad de goce, jurídica o de derecho) y la aptitud para ejercer derechos y obligaciones (incapacidad de ejercicio, de obrar o de hecho). Entre tanto, la inhabilitación establecida por la legislación minera, se da como resultado de la observancia de ciertas características de la persona; que hace imperante la prohibición de solicitar concesiones mineras; para salvaguardar el correcto desenvolvimiento de la referida actividad, pero no limita al impedido a ejercer actividad minera a hacer pleno uso y ejercicio de otros derechos consagrados en las demás leyes de la República, por lo que ahí radica la principal diferencia entre la capacidad entendida desde la óptica civil y la inhabilitación en materia minera.

Es conveniente acotar también que, en tanto y en cuanto la incapacidad civil no tiene nada que ver con la inhabilitación minera, la incapacidad jurídica del CC, se divide en dos: incapacidad jurídica absoluta e incapacidad jurídica relativa y siendo que, la capacidad de goce es una facultad inherente a la persona, ésta nunca podrá ser absoluta sino sólo relativa en casos concretos y específicos; mientras que la capacidad de ejercicio sí hace esta distinción entre absoluta y relativa.

Sin embargo, en la oportunidad del desarrollo del Marco Teórico se hablará sobre el tema de

la incapacidad desde el punto de vista de la legislación civil nacional y su diferencia con las formas de inhabilitación para ejercer la actividad minera establecidas en el TUO de la LGM a los fines de dar una mayor claridad sobre estos temas y delimitar las esferas de aplicación de ambas instituciones jurídicas.

En otro orden de ideas, en función del estudio doctrinario que se ha hecho sobre la inhabilitación minera establecida en el TUO de la LGM se puede señalar que para Escajadillo existen dos niveles de restricción en la minería; uno que responde a un criterio estrictamente personal; y otro definido por las condiciones propias del área superpuesta (2014, p. 177).

Respecto a las restricciones dadas por las condiciones propias del área superpuestas señala el mismo Escajadillo supuestos como la prohibición de realizar actividades mineras en áreas naturales protegidas; o en áreas donde existan restos arqueológicos, o en zonas urbanas, o en reservas indígenas, por mencionar sólo algunos de los supuestos señalados por el autor (2014, p.177).

En cuanto a los supuestos referidos de carácter subjetivo que restringen la práctica de la actividad minera Escajadillo señala, en primer lugar, al supuesto previsto en el artículo 70 la Constitución Política del Perú donde se prohíbe a los extranjeros adquirir propiedades en la zona de frontera, en segundo lugar los supuestos ya conocidos de los artículos del 31 al 36 del TUO de la LGM y, en tercer lugar, el supuesto previsto en el artículo 68 del TUO de la LGM en el cual se dicta prohibición de dos años para los titulares, y sus parientes, de derechos mineros extinguidos para adquirir una nueva concesión minera (2014, p. 177).

No obstante, como se expresó con anterioridad y de manera reiterada, la investigación se centrará en las restricciones de carácter personal**,** las cuales pueden ser: (i) La prohibición para los extranjeros en zona de frontera (art. 70 de la Constitución), (ii) La prohibición de dos años en el caso de titulares o parientes de derechos mineros extinguidos (art. 68 del TUO de la LGM) y; (iii) Personas Inhábiles para la actividad minera (arts. 31-36 del TUO de la LGM), siendo esta última, el objeto de análisis de esta investigación.

En síntesis, bajo la casuística que enmarca la normatividad minera, este trabajo de investigación permitirá analizar la situación legal en las personas inhábiles para que puedan ejercer actividades mineras en el Perú, en consecuencia, brindar una propuesta de modificación al artículo 36 del TUO de la LGM, que permita incluir a los ex trabajadores que por ciertas características o antecedentes, deberían formar parte del grupo de personas inhábiles (Ver tabla 2).

Tabla 2.

Delimitación conceptual en materia de capacidad de los términos: inhabilitación e incapacidad.

Inhabilitación[a]	Incapacidad
Características de la persona, en razón a su cargo o relación con el rubro; que hace imperante la prohibición para realizar actividad minera; o por las condiciones propias del área superpuesta.	Aptitud para ser pasible de derechos y obligaciones (capacidad de goce, jurídica o de derecho) y aptitud para ejercer derechos y obligaciones (incapacidad de ejercicio, de obrar o de hecho)

Nota: Tabla realizada por Nazario, A (2020).
[a] TUO de la LGM.
[b] Código Civil.

1.2 Formulación del problema

¿Qué aspectos deberían modificarse del régimen legal aplicable a los casos de inhabilitación relativa previstos en el artículo 36 del TUO de la LGM en el desarrollo de actividades mineras para garantizar la protección de los derechos de los concesionarios mineros?

1.3 Objetivo principal de la investigación

Analizar el régimen legal aplicable a las personas inhábiles para el desarrollo de actividades mineras en la República del Perú para elaborar propuesta de modificación del artículo 36 del TUO de la LGM.

1.4 Justificación de la investigación

El problema aborda necesidades concretas, una de ellas es la necesidad de identificar los problemas que ocasionan el insuficiente régimen legal en torno a la inhabilitación de personas para

el ejercicio de actividades mineras, y cómo responder ante esta situación, buscando una propuesta de modificación del artículo 36 del TUO de la LGM.

Esto debido a que dicha legislación minera expresa que, determinados sectores de la política- en razón a su sustancial cargo en el Gobierno; y delimitados grupos de personas, en razón a la injerencia o predominio de sus funciones o sus vínculos previos o vigentes con el sector minero; se encuentran impedidos de realizar actividad minera.

En tal sentido, la legislación prevé un agregado de impedimentos de índole absoluto y de alcance local o nacional; y también prevé un apartado en el que regula una inhabilitación relativa; que generan -prima facie- la nulidad de una concesión minera (Belaúnde, 2019, p. 166). Además de un tercer grupo señalado en el artículo 36° del TUO de la LGM conocido como "otras formas de inhabilitación relativa" la cual *no suscita de ipso facto la nulidad de la concesión minera,* sino que le brinda la posibilidad al concesionario afectado de sustituirse en el expediente respectivo como peticionario de una determinada solicitud de concesión minera de acuerdo con los parámetros del citado artículo.

Son consideradas como personas inhábiles relativas para ejercer la actividad minera, los socios, directores, representantes, trabajadores y contratistas de personas naturales o jurídicas dedicadas a la actividad minera que tengan un vínculo laboral vigente, al momento de realizar un petitorio minero, con el concesionario minero dentro de un radio de 10 km del perímetro de las concesiones mineras del empleador del solicitante de la concesión minera.

Este impedimento se encuentra razonablemente justificado en razón a que, dichas personas cuentan con información de primera mano como, por ejemplo, estudios de suelos, informes geológicos, estudios de factibilidad, instrumentos de gestión ambiental, títulos habilitantes, y otros documentos y/o herramientas que podría perjudicar al concesionario minero para el que presenta el servicio o tiene un vínculo laboral.

En este contexto cabe hacer las siguientes interrogantes: ¿Qué ocurre con aquellos ex trabajadores o ex proveedores del concesionario minero, que soliciten una concesión minera cerca de las concesiones de su ex empleador? ¿Por qué la LGM no ha incluido a estas personas dentro de su prohibición? y, en el caso de realizarse una modificación de la normativa minera en este aspecto ¿Cuánto tiempo tiene que pasar para que un ex trabajador pueda solicitar una concesión cerca de alguna concesión de su ex empleador? Nuestra legislación no se ha ubicado en ese escenario, de allí proviene la importancia de la presente investigación.

Tabla 3.

Delimitación conceptual de los términos: Inhabilitación y sustitución

Inhabilitación	Sustitución
EJERCICIO DE DERECHO (Art. 36).[a] Imposibilidad para adquirir, para sí derechos mineros. (Inhábiles relativos a los socios, directores, representantes, trabajadores y contratistas de personas naturales o jurídicas dedicadas a la actividad minera)	**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO** (Art.143).[b] Procedimiento Especial sujeto a sanción por incumplimiento de compromiso de responsabilidad. Se da cuando una persona culmina su vínculo laboral o de servicio y, es contratada por otra empresa minera o titular minero y, usa la información geológica u otros de su ex empleador en beneficio de su nuevo empleador "El TUO de la LGM y sus Reglamentos; *"no ha contemplado esta situación*" lo que vienen realizando empresas mineras y titulares mineros es suscribir contratos de confidencialidad con sus empleados y contratistas en resguardo de su información geológica u otros.

Nota: Tabla realizada por Nazario, A (2020).
[a] TUO de la LGM.
[b] TUO de la LGM.

Es por esta razón que el presente estudio analiza un tema de actualidad, que debe ser tomado en consideración debido a la poca o nula regulación que se ha hecho en relación al tema de las personas inhábiles para adquirir una concesión minera.

Por lo tanto, existen diferentes motivos por los cuales esta investigación tiene méritos, resumidos en tres principales razones o justificaciones que se detallan a continuación.

1.4.1 Justificación Metodológica

Desde una justificación metodológica, el cumplimiento de los objetivos de esta investigación se realizará a través de una revisión exhaustiva al régimen legal de las concesiones mineras y de las personas que pueden solicitarlas o adquirirlas y realizar actividad minera.

En ese sentido, se vislumbra como un trabajo integral que permitirá obtener un diagnóstico más certero sobre la regulación entorno a las personas consideradas inhábiles para desarrollar actividad minera.

En consecuencia, debido a que no existen estudios que antecedan específicamente la problemática planteada en esta investigación, este trabajo tiene como objetivo ofrecer un aporte metodológico que abra espacios a posteriores investigaciones y una oportunidad de mejora en la legislación minera nacional.

1.4.2 Justificación Teórica

Una segunda razón es que, desde el punto de vista teórico, el conocimiento recopilado y analizado en esta investigación permitirá conocer de forma clara la regulación actual referente al procedimiento ordinario minero y a las concesiones mineras; centrándose en el régimen aplicable a las personas inhábiles para ejercer actividad minera.

Además, permitirá estudiar y analizar desde un enfoque crítico a las personas que están prohibidas de solicitar una concesión minera para finalmente proponer una modificación legislativa.

Por lo tanto, esta investigación de grado busca generar teoría, por medio de un análisis y

recojo de información, es por ello que este trabajo brinda un aporte a ser tomado en cuenta por nuestros legisladores.

1.4.3 Justificación Práctica

Una tercera razón para sustentar la importancia de este estudio es que, a nivel práctico se brindará una propuesta de modificación normativa del régimen legal de las personas inhábiles para realizar actividades mineras con el objetivo de llenar algunos vacíos que pueden perjudicar al concesionario minero en el ejercicio de su actividad, brindado de esta forma seguridad jurídica a las inversiones en el sector minero.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO Y REFERENCIAL

2.1. Antecedentes de estudio

El presente trabajo sustenta su enfoque principalmente en diversas fuentes nacionales e internacionales relacionadas con el tema de estudio. Los criterios utilizados para la búsqueda y selección de la presente referencia bibliográfica son, en primer lugar; la credibilidad de las fuentes, en tanto identifica y describen los conceptos de aplicación al proyecto de investigación.

La problemática en torno a la regulación de las personas inhábiles para realizar actividades mineras no ha sido un objeto muy común de estudio tanto en el Perú como en el ámbito internacional, razón por la cual los trabajos relacionados que dieron aporte a esta investigación, aunque bastante relacionados con el tema, son apenas una pequeña muestra del desarrollo temático de la inhabilitación minera a nivel de tesis, trabajos de investigación o artículos científicos.

2.1.1 Antecedentes Generales

Debido a lo novedoso de la temática que se expone en el presente trabajo, son pocos los autores nacionales que hayan desarrollado trabajos de investigación relacionados con respecto al régimen legal de las personas inhábiles para realizar actividades mineras, o la inhabilitación en materia minera, temas relacionados con quienes pueden ejercerla, las condiciones impuestas por el Estado peruano a personas naturales y jurídicas para llevar a cabo estas prácticas en el país y muchas otras temáticas relacionadas con este punto que den acercamiento a una visión general de la misma. De allí, la relevancia que enmarca esta investigación, puesto que servirá de base documental a posteriores estudios académicos.

En este orden de ideas, Tejada (2019) en su libro titulado “Jurisprudencia para el desarrollo de las actividades mineras en el Perú”, hace un aporte a la temática al referir jurisprudencias emitidas por el Consejo de Minería en materia de inhábiles absolutos e inhábiles relativos en aplicación de los artículos 31 al 36 del TUO de la LGM.

En su aporte jurídico, analiza cada uno de los artículos del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería aprobado mediante D. S. N° 014-92-EM, estableciendo en cada uno de ellos las concordancias, antecedentes legislativos y la jurisprudencia emitida por el Tribunal Constitucional, así como los demás tribunales administrativos vinculados al sector minero nacional: Consejo de Minería – MINEM, Tribunal de Fiscalización Ambiental – OEFA. Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas – ANA, Tribunal Registral – SUNARP, entre otros.

La obra en sí, es un instrumento jurídico genuino y valioso que hace una importante contribución al desarrollo de la actividad económica más importante de nuestro país a través de la sistematización de las normas que regulan el sector minero y de la compilación de la jurisprudencia emitida, facilitará al operador jurídico el acceso, manejo y la correcta aplicación de la normatividad minera incluyendo una visión en las personas inhábiles en el uso de la minería.

Asimismo, Madrid y Ávila (2019), en su artículo científico escrito para PROÉTICA, la cual es una organización no gubernamental que representa al Capítulo Peruano de Transparencia Internacional titulado: “Riesgos de corrupción en el sector minero: Informe Perú”, el autor se encargan de ilustrar mediante el análisis referido a las vulnerabilidades, debilidades y riesgos de la legislación peruana en materia minera, haciendo un especial énfasis en lo relacionado con el otorgamiento de licencias, permisos y contratos en el ramo minero, a la vez que elabora e implementa propuestas de acción para prevenir los riesgos de corrupción presentes en cada etapa del proceso de concesión minera, haciendo referencia, además, a las formas de inhabilitación que contempla la Ley Peruana para el ejercicio de la actividad minera.

Por su parte, Tejada (2014), en su ensayo denominado: “Régimen legal de la titulación minera en el Perú: Análisis del procedimiento ordinario minero para la obtención del título de concesión

minera y de los procedimientos administrativos regulados por el TUO de la Ley General de Minería vinculados a la titulación de concesiones mineras por exploración y explotación, , realiza una serie de reflexiones en torno a las concesiones mineras en el Perú, las cuales son tomadas en cuenta para la realización del presente trabajo.

El autor analiza los defectos y virtudes de los sistemas de dominio de los minerales, permitiendo conocer el sistema que adopta nuestra Constitución Política, para seguidamente analizar las características y naturaleza jurídica de la concesión minera por las actividades correspondientes a la exploración y explotación.

En secuencia, también detalla cada una de las etapas del procedimiento ordinario minero regulado por el TUO de la Ley General de Minería y sus reglamentos, que permitirá a los inversionistas nacionales y extranjeros obtener el título de concesión minera, para luego del análisis, brindar sugerencias y recomendaciones en cada procedimiento administrativo conexo o vinculado.

Del mismo modo, a nivel internacional se realizó estudios de investigación por la autora del presente trabajo, donde se evidencia la poca existencia de autores que abordan este tema, sin embargo, se puede señalar como antecedente internacional el trabajo de los autores, Campos, Retamales y Zuñiga (2015), titulado como “La nulidad en las concesiones mineras”.

En el referido trabajo, las autoras expresan sobre el régimen de nulidades en la legislación chilena, no sólo en materia civil, procesal y de derecho público, sino también en materia minera, y más concretamente en materia de concesiones mineras, donde se aborda el tema de la nulidad absoluta y relativa tanto desde el punto de vista legal como jurisprudencial.

Más allá del trabajo referido con anterioridad, no existen mayores estudios a pesar de la ardua búsqueda de material en los diversos repositorios oficiales de universidades internacionales

en lo que se tenga como eje temático la inhabilitación minera.

De igual forma, trabajos actualizados con la utilización de la norma actualizada (Reglamento de Procedimientos Mineros, Nº 020-2020-EM) ya que está muy reciente.

2.2 Marco Teórico

Como introducción al marco teórico se debe analizar lo señalado en el documento denominado Nota Orientativa del Equipo Marco Interinstitucional para la Acción Preventiva de las Naciones Unidas con fondos y apoyo de la Unión Europea: "*Administrar la tierra y los recursos naturales constituye uno de los desafíos más importantes a los que actualmente se enfrentan los países en desarrollo. La explotación de recursos naturales de gran valor, incluidos el petróleo, el gas, los minerales y la madera, suele señalarse como un factor clave de la aparición, la intensificación o la continuación de los conflictos violentos en todo el mundo. Además, existe una creciente competencia por unos recursos renovables cada vez más escasos, como la tierra o el agua*", (2008, p. 1).

Del enunciado anterior se puede concluir que uno de los principales motivos de conflictos en el mundo está relacionado con la escasez de los recursos naturales y por ello, las regulaciones y controles que los gobiernos y sociedades hagan de la explotación de los mismos es un tema primordial para el mantenimiento de la paz, el bienestar social y el cuidado del medio ambiente.

Los conflictos a causa de la tierra, en general, son dinámicos: la relación entre tierra y conflicto cambia con frecuencia a lo largo del tiempo.

Justamente, el carácter dinámico que generan los conflictos causados por la explotación de recursos naturales a nivel mundial es lo que le ha brindado relevancia a este tema desde el punto de vista de la regulación normativa que se da en cada país, principalmente para hacer un uso adecuado y racional de los mismos, minimizar los problemas asociados a la contaminación ambiental y crear

un clima de seguridad jurídica que aborde a quienes pretenden beneficiarse de la explotación de dichos recursos.

Por ello, las regulaciones legales en materia minera, como actividad económica que involucra la explotación de recursos naturales, será el principal objeto de análisis en el presente trabajo, haciendo un estudio desde lo general a lo particular para, en definitiva, abordar el tema principal que son las personas inhábiles para ejercer la actividad minera.

2.2.1 Recursos Naturales

Al hablar sobre los recursos naturales se aborda un tema que tiene más importancia que la que aparenta tener, porque al observar que la abundancia de los recursos naturales es tal que dan la idea de ser una fuente inagotable de la cual el ser humano extrae y aprovecha todo lo que necesita sin que ello pueda generar la debida preocupación de que dichos recursos puedan escasear o, incluso, desaparecer en su totalidad.

Es así que, nuestro planeta está compuesto por innumerables elementos que la constituyen y que hacen posible la vida y subsistencia del hombre; verbigracia el agua, la flora, la fauna, los minerales y hasta la energía del sol, elementos necesarios para los seres humanos.

De igual modo señala que la extracción y procesamiento de los recursos naturales, de combustibles y de alimentos ha sido causante del 90% de la pérdida de la biodiversidad, del estrés de las fuentes hídricas del planeta y de la desaparición de al menos el 11% de las especies de flora y fauna del planeta hasta el año 2010.

Asimismo, el referido informe prevé que, en caso de mantenerse el ritmo actual de consumo de los recursos naturales, para el año 2060 se habrá duplicado el consumo de los mismos y la emisión de gases de efecto invernadero podría aumentar en 43%.

Todo ello hace palpable el hecho que el uso y explotación indiscriminada que los recursos naturales generarían graves efectos sobre la vida en el planeta, aún más si se mantiene el ritmo de consumo devastador y no se establecen fuertes y estrictas regulaciones en esta materia.

Por ello, el tema de los recursos naturales adquiere especial relevancia jurídica; por lo tanto, en aras de desarrollar la temática referida al objeto de investigación del presente trabajo y por la íntima relación que guardan ambos temas (recursos naturales y concesiones mineras), se procederá a analizar sobre los aspectos relacionados con los recursos naturales, su importancia y las teorías jurídicas que se ciernen en torno a la explotación y utilización de los mismos, con el fin único de contextualizar el tema principal a abordar.

En tal sentido, es importante entender el termino recurso, que según Enkerlin lo define como, cualquier cosa que se obtiene del medio en el cual se desenvuelve el individuo, sea este un organismo vivo o no, que tiene como propósito satisfacer las necesidades y los deseos de dicho individuo (1997, p. 201). Como se puede observar, el elemento característico de todo recurso es su finalidad de satisfacer las necesidades y deseos del individuo, por lo cual hay que tratar de diferenciarlo de lo que es un elemento natural.

Contextualizando, entendemos que los elementos naturales son aquellos que habitan en la naturaleza y que conforman un sistema siendo parte de un todo, independientemente si llegasen a satisfacer necesidades humanas o no.

Basándonos en lo anteriormente expresado, se entendería que, los elementos naturales son todos aquellos componentes o partes de la naturaleza que no han sufrido intervención humana y que podrían ser útiles a futuro; entendiendo que al llegar a esta etapa de “utilidad” pasarían a denominarse “recursos”.

Asimismo, precisa Cuadros que, considera elementos naturales a todas aquellas unidades que

forman parte de la naturaleza, sin que necesariamente el hombre deba obtener algún beneficio del mismo; entendiendo que por recurso natural se comprende entonces, aquellos elementos naturales que el ser humano ha puesto a su servicio y del cual percibe algún beneficio (2017, p. 225).

Por otra parte, la legislación peruana reafirma lo mencionado anteriormente al referirse a los recursos naturales como *"todo componente de la naturaleza susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado"* (Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, N° 26821, 1997, artículo 3°).

Es importante acotar, que nuestra Carta Magna no brinda una definición especifica con respecto a los recursos naturales; no obstante, hace una breve mención relacionada a la clasificación adoptada por la legislación nacional, fijando sus reglas para su aprovechamiento, como se verá más adelante en el desarrollo de este capítulo.

En este mismo orden de ideas, Tejada, citando a Cuadros genera un interesante análisis en relación a recursos naturales y su diferencia con los elementos naturales. Precisa que, se consideran elementos naturales a todos los componentes que conforman la naturaleza, sin que (necesariamente) el hombre obtenga algún provecho o beneficio de éste; mientras que por recurso natural se comprende como aquellos elementos naturales que el hombre ha puesto a su servicio y del cual se aprovecha (2017, p. 225).

Cabe acotar, que el beneficio que produce no necesariamente debe ser de carácter económico (tener valor en el mercado). Así, por ejemplo, los árboles son un recurso, pues producen un beneficio para el hombre al capturar el dióxido de carbono y convertirlo en oxígeno.

Tejada afirma que existen recursos naturales que ayudan al hombre a satisfacer necesidades y que además tienen un valor en el mercado, y existen recursos naturales que satisfacen las

necesidades del hombre que no tienen (aún) valor en el mercado (2017, p. 227).

En tal sentido, los recursos naturales son todos aquellos componentes de la naturaleza pasibles de ser utilizados por el ser humano para cubrir sus necesidades; tengan estos o no, un valor en el mercado.

2.2.1.1 Regulación de los recursos naturales

En cuanto a las normas jurídicas que regulan el tema de los recursos naturales en el Perú es imperativo citar el artículo 66° de la Constitución Política donde refiere qué: *"Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal."*

De la misma forma, 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 legislaciones especiales para cada tipo de recurso natural.

En ese sentido, para el caso de los recursos minerales, el artículo 9° TUO de la LGM refiere que la explotación de los recursos minerales se realizará previa obtención de la concesión minera; que otorga el derecho a explorar y explotar los recursos minerales existentes en el área concedida.

Al analizar el marco regulatorio en relación con los recursos naturales se puede evidenciar que la propiedad sobre los mismos le pertenece al Estado peruano y, por ello, tiene la potestad de aprovechar los beneficios que de ellos se puedan obtener no sólo desde el punto de vista económico sino desde el contexto en que la ley se lo permita, pudiendo otorgar (a través de los mecanismos que la ley impone) concesiones para la explotación minera a personas naturales o jurídicas que tengan la capacidad técnica y los recursos económicos suficientes para llevar a cabo

tal actividad.

2.2.1.2 Clasificación de los recursos naturales

A través de los años, se ha desarrollado una variada clasificación de los recursos naturales según su campo de estudio, siendo los más conocidos, bióticos y abióticos; reservas y stock; renovables y no renovables, entre otros.

Según Medrano y Obeso (2018), refieren que esta clasificación se realiza bajo criterios que emanan según su utilidad, naturaleza, tasa de renovación, sistema de procedencia, entre otros puntos de suma importancia. Sin embargo; como lo señalan las autoras, la clasificación que corresponde a recursos renovables y no renovables, es la más aceptada en los diversos campos de estudio, asimismo, la más utilizada en la legislación peruana; tal como lo establece la Constitución Política del Perú (1993), en su artículo 66, donde se hace mención de esta categorización.

Dicho esto, se definirá de forma más detallada los aspectos relacionados a este tipo de recursos.

2.2.1.2.1 ***Recursos renovables***

Respecto a los recursos renovables, nuevamente Tejada citando a Cuadros precisa que este tipo de recursos “no se consume y rinde frutos”; sin embargo, la afirmación de que éstos “no se consumen” puede ser incorrecta; ya que dentro de este tipo de recursos se encuentran la flora y la fauna; que si bien, gozan de un proceso de “repoblación” más rápido, ésta dependerá del grado de explotación que el ser humano les dé (2017, p.227).

Es decir, si el hombre hace un uso excesivo de estos recursos, pueden llegar a extinguirse; por lo que, resulta imprecisa la afirmación de que éstos no se consuman. Prueba de ello, se pueden nombrar decenas de especies extintas, producto de la caza indiscriminada del hombre; como la foca

monje del Caribe, el tigre de java, el bucardo, entre otras. De allí, la importancia de entender que los recursos serán renovables siempre que, el hombre no exceda la capacidad de carga en su aprovechamiento o sobreexplote su utilización.

2.2.1.2.2 Recursos no renovables

En referencia a los recursos no renovables, Tejada expresa que el aprovechamiento de los recursos orienta ineludiblemente a la extinción de los mismos, dado que la fuente productora no se renueva. En este sentido, los minerales orgánicos e inorgánicos representan los ejemplos más emblemáticos de este tipo de recursos (2017, p. 228).

Esta teoría es apoyada por Medrano y Obeso (2018), donde refieren que, este tipo de recursos existen en cantidades "predeterminadas" puesto que, la naturaleza no puede restaurarlo en poco tiempo ocasionando su agotamiento.

Asimismo, nuestro Tribunal Constitucional, mediante sentencia recaída en el Expediente N° 0048-2004, establece que los recursos no renovables se agotan al ser extraídos de su fuente.

2.2.1.3 Recursos minerales

Dentro de los recursos no renovables, se puede definir a los recursos minerales como sustancias inorgánicas, los cuales carecen de vida y pertenecen al reino mineral. Pueden encontrarse ubicadas o esparcidas en la superficie terrestre (o en sus diversas capas) en forma de depósitos naturales que conocemos como minas o yacimientos mineros.

Debido a la importancia de estos recursos surge la pregunta ¿a quién le pertenecen los recursos minerales?, ¿al dueño de la tierra?, ¿al primero que los encuentra? o ¿al Estado? Para responder estas preguntas, se han desarrollado teorías denominadas por los especialistas como Sistemas o Doctrinas de Dominio.

2.2.1.4 Sistemas de dominio de los yacimientos mineros

Una vez definidos los recursos naturales y descrito su clasificación; debemos responder a la pregunta ¿a quién le pertenecen los recursos naturales?.

Al respecto Mutsios Ramsay (2020), señala que una de las problemáticas vigentes en la minería está relacionada a establecer si los recursos minerales deben regularse bajo un sistema de propiedad privada, esto de cara a los conflictos sociales existentes producidos como consecuencia de la confusión entre los derechos reales y administrativos.

De la misma manera, coinciden Medrano y Obeso (2018), con lo cual expresan que los Estados deben enfrentar diversas problemáticas en torno a la explotación de sus recursos naturales, dichos problemas derivan de los "derechos de propiedad" que según su opinión presenta dos aristas, donde la duda radica en si lo recursos pertenecen al dueño del terreno o al Estado.

Con respecto a esto, Gutiérrez Guardia (2018), expresa que el marco jurídico que emana para proteger la minería responde al interés económico que representa la explotación de los recursos minerales; lo que ha generado un interés en los juristas para ahondar respecto a quién puede ejercer el dominio originario de los yacimientos y a su vez, quién está autorizado en su aprovechamiento.

Es así que para Belaunde (2018) son solo tres los sistemas que predominan: el sistema de accesión, el sistema de res nullius y el sistema dominialista (subdividido en regalista y socialista), los cuales menciona, pueden encontrarse mezclados y con variaciones puntuales.

Por otro lado, Gutiérrez Guardia (2018), distingue dos grandes sistemas; el primero que tiene como afirmación la unidad de la superficie y el subsuelo (entendido como los yacimientos minerales) al que se conoce como sistema de accesión; y el segundo que, "separa la propiedad del

suelo y del subsuelo que es la teoría de la separación" y que este se divide en otros sistemas. Esto no ha sido parafraseado por contener muchos términos técnicos.

Por su parte, Franciskovic e Ipenza (2018), señalan que, en relación a la pregunta a quién le pertenecen originariamente los yacimientos o recursos minerales, brindan las siguientes opciones: a) al propietario del terreno superficial, b) no pertenecen a nadie y, c) a la Nación, representada por el Estado.

Por su parte, el especialista Edmundo Catalano, citado por Baldeón R. (2016) hace referencia el dominio originario de las minas clasificándolas en dos grandes sistemas; 1).- Sistema que no separan el dominio originario del derivado, (el dominio originario y derivado están unificados en solo concepto de dominio atribuyendo este al propietario del suelo o al Estado) , 2).- Sistema que separan el dominio originario del derivado y consideran a aquel, como el de nadie, especificándose de esta manera en la figura 1:

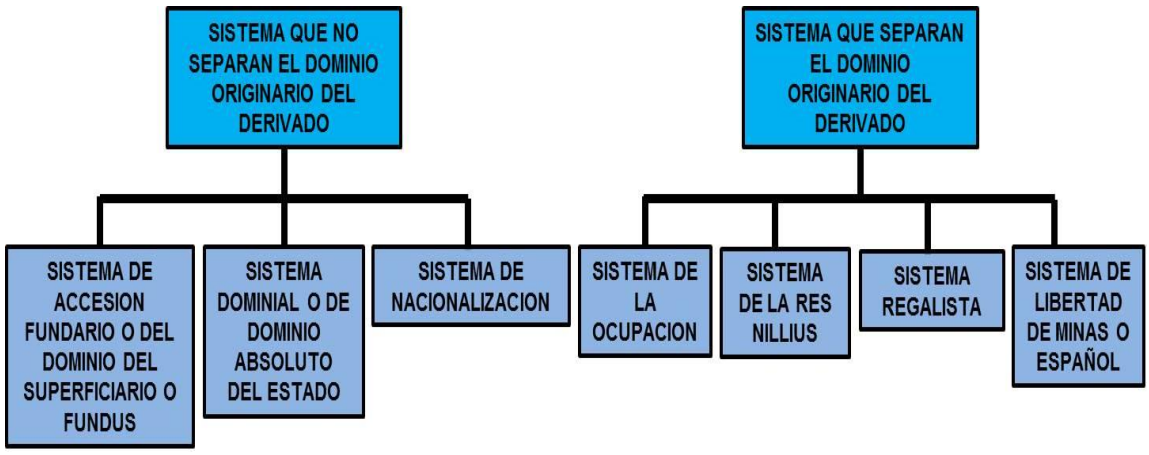

Figura 1. Clasificación de los sistemas de dominio según Edmundo Catalano. Fuente: Baldeón Ríos. Tratado de Derecho Minero Peruano (2018). Elaborado por Nazario, A (2020).

Como se puede apreciar, no existe una formula única o estandarizada para clasificar estos sistemas, generando en algunos casos confusión para diferenciarlos entre sí; como lo señalan

Franciskovic e Ipenza (2018), cuando refieren que este tema tiende a confundir debido a la cantidad de sistemas y el uso arbitrario de nombres con los que son denominados, además de las similitudes existentes entre algunos de ellos.

A continuación, se presenta una clasificación de los sistemas más importantes, partiendo de la categorización establecida por Gutiérrez Guardia (2018), donde existen dos grupos principales: i) sistema o teoría de accesión (o unión de suelo con yacimiento como un todo) y ii) sistemas de separación (el que ve como dos cosas distintas al suelo del yacimiento), a continuación se refiere en la figura 2, los dos grupos:

f*igura 2*. Clasificación de los sistemas de dominio. Fuente: Gutiérrez Guardia (2018). Elaborado por Nazario, A (2020).

2.2.1.4.1 ***Sistema de accesión, fundiario, o del dominio del Superficiario o Fundus (Fundus – Heredad)***

Lo que se conoce como doctrina o sistema de accesión atribuye el dominio originario de los yacimientos mineros al dueño del terreno superficial; es decir, considera del suelo es propiedad del dueño, así como de los yacimientos minerales que existan en él o debajo del mismo.

Al respecto Gutiérrez Guardia (2018), argumenta que, el yacimiento mineral no constituye un bien individual que puede ser explotado de forma independiente del denominado suelo, ya que se considera que por derecho natural las minas o yacimientos mineros existentes en la superficie,

también forman parte del mismo. Con respecto a esto Franciskovic e Ipenza (2018), indican que, mediante este sistema, el dueño del terreno superficial se convierte también en el propietario de los yacimientos mineros, ya que superficie y yacimiento conforman una misma unidad.

Es válido acotar, que este sistema busca evitar contrariedades, al ceder el dominio de los yacimientos al dueño del terreno. No obstante, Ossa (1999), expresa que esta doctrina carece de fundamento sólido debido a que, no existe una relación de accesoriedad entre el terreno superficial y el yacimiento minero.

Asimismo, Catalano y Basadre Ayulo, citados por Belaunde (2018) mencionan que, no existe razón técnica o científica para establecer que el subsuelo sea lo accesorio y que la superficie sea lo principal.

No obstante; vale la pena citar a Belaunde (2018), quien sostiene que no puede asegurarse fehacientemente que este sistema sea el menos conveniente para la minería, dado que rige a países anglosajones de gran relevancia como Estados Unidos y Gran Bretaña; los cuales han tenido un sólido y creciente desarrollo en el tema de la minería. Sin embargo; este reconocido autor también menciona que, enmarcados en la realidad peruana, al quitarle al Estado el dominio de su riqueza natural; posiblemente sólo se beneficiaría a grandes inversores extranjeros provocando perjuicios directos e incalculables a la Nación.

Autores como Gutiérrez Guardia (2018), señalan que este sistema tiene su origen en el periodo republicano del derecho romano; el cual se basa en el derecho positivo y el derecho natural; sin embargo, cabe destacar que este sistema ha ido en desuso debido a su discordancia con el principio del interés general menoscabando el desarrollo de la industria minera.

2.2.1.4.2 ***Sistema de dominio absoluto, eminente o útil del Estado***

Este sistema también conocido como eminente, establece una división entre los yacimientos

mineros y el suelo; asimismo, considera los yacimientos como parte de dominio privado o público del Estado.

En este sentido; Baldeón (2016), afirma que, si los yacimientos son considerados como de dominio privado, el Estado puede constituir a través de un acto de concesión, una "especie de propiedad particular" sobre determinados yacimientos. Por lo tanto; el Estado es capaz de trasmitir su dominio.

Baldeón (2016), se refiere al sistema dominial como un sistema de dominio absoluto del Estado, donde los yacimientos mineros le pertenecen como parte de dominio público o privado. En este sentido; este autor afirma la existencia de una especie de sub-división en la cual, si los yacimientos son considerados como parte de dominio privado, el Estado puede constituir a través de un acto de concesión, una "especie de propiedad particular" sobre determinados yacimientos, pero a su vez, está impedido de vender, hipotecar, transferir, o arrendar dicha propiedad. Si por el contrario, el sistema considera los yacimientos mineros como parte del dominio público, el Estado sólo tendrá la potestad de otorgar derechos reales e inmobiliarios para la explotación a terceros, sin que esto signifique perder el dominio directo del yacimiento en cuestión.

Ruiz Burgeosc, citado por Franciskovic e Ipenza (2018), afirma que este sistema, también conocido como "regalista" presenta al Estado como dueño absoluto de los yacimientos; y, por lo tanto, cuenta con el derecho de enajenarlos, arrendarlos o ejecutar cualquier acto de dominio sobre su propiedad.

No obstante, para Catalano (1962), en el sistema regalista, los yacimientos no pertenecen a nadie en específico, pero, es el Estado quien tiene el dominio eminente o radical y como representante del interés público, puede distribuir o conceder los yacimientos, así como imponer tributos en esta materia.

Sin embargo, resulta bastante interesante la concepción que tiene Gutiérrez Guardia (2018), con respecto a los términos dominialista y regalista, los cuales los considera distintos. En su Libro titulado “Lecciones del Derecho Minero”, donde refiere que las minas o yacimientos mineros no son propiedad de nadie, por ende, deben considerarse propiedad del Estado, siendo el representante de la colectividad nacional. Concluyendo en su análisis, además, que este sistema otorga al Estado la propiedad patrimonial de la mina, facultándolo para su uso, gozo y disposición dentro de ciertas restricciones. Por otra parte, refiere que en el sistema regalista o regaliano el Estado funge como dueño absoluto de las minas, permitiéndose su disposición, arriendo o cualquier acto de dominio; Pudiendo el Estado otorgar derechos a particulares sobredichos yacimientos, a través del sistema de concesiones.

A pesar de lo similar de sus acepciones, queda claramente establecido que este sistema hace una distinción entre lo que compete al terreno superficial y el yacimiento minero, diferenciándolos como dos aspectos distintos y separados; por ende, también se define que bajo este sistema los yacimientos mineros no pertenecen al propietario del terreno superficial (sistema de accesión, también conocido como civil o fundiario), así como tampoco los derechos pertenecen al primero que lo encuentre (conocido como sistema de ocupación).

2.2.1.4.3 *Sistema de ocupación*

Este sistema separa al suelo del yacimiento minero y señala que este último no le pertenece a nadie, siendo que será el primero que los descubra el que obtenga el derecho de explotarlos para su beneficio.

Los bienes mostrencos (como lo han denominado algunos autores en la historia para referirse a los recursos sin dueño establecido) son todos aquellos bienes, que se encuentran deshabitados, abandonados o perdidos, y que, por lo tanto, se desconoce un dueño y son susceptibles de adquisición por ocupación.

Gutiérrez Guardia (2018), señala que el defensor principal de este sistema es Robert Turgot, quien, menciona que las personas pueden ocupar las minas sin dueño (a esto le denominó "libertad de minas") y, además, agrega que el Estado no puede ejercer su función de intervencionista (es decir, no podrá fiscalizar ni imponer impuestos o tributos).

Es decir, para Robert Turgot cualquier persona puede ocupar una mina, fundamentándose en el derecho natural; sin embargo, posteriormente; este sistema sufre algunas modificaciones, con los enciclopedistas del siglo XVIII quienes mencionan el sistema de ocupación no se basa en un derecho natural, sino que se sustenta en el trabajo.

Baldeón Ríos (2016), menciona que, al considerarse a los yacimientos mineros como cosas sin dueño; será el primer ocupante quien quede facultado para su explotación; en ese sentido, si se descubre un yacimiento minero; podrá acceder a él a través de galerías subterráneas construidas debajo de la propiedad de terceros.

Este sistema tampoco ha sido bien acogido por las legislaciones de los diversos países; debido a que no es la más segura para el Estado; debido a que otorgarle el dominio de los yacimientos a quien los descubra primero, podría ocasionar que éste último, amparado en la propiedad que ahora ejerce sobre ellos; pueda "hacer y deshacer" a su manera, perjudicando no solamente la economía del país, sino también el medioambiente. Además, como bien señala Baldeón "una cosa es descubrir una mina y otra cosa es explotarla".

Alfredo Solf y Muro, citados por Franciskovic e Ipenza (2018), señalan que este sistema no es el más adecuado, debido a los conflictos que pueda acarrear, puesto que "el descubrimiento" al que está sujeto dicho sistema, es de difícil comprobación, por lo que se partiría por la "presunción" que quien es el peticionante es el primer descubridor.

Gutiérrez Guardia (2018), señala además que; respecto al argumento de que el primer

ocupante, en base a derecho natural o en base al derecho de trabajo (distinción a la que hemos hecho referencia en párrafos anteriores) es dueño de los yacimientos minerales; sería un error; además agrega que “si existen cosas sin dueño en el territorio de un Estado pero están integrando necesariamente el dominio estatal, la simple ocupación no puede funcionar como una forma natural de adquirir minas, lo contrario sería concebir un Estado sin dominio.

Como hemos visto, el sistema de ocupación tiene como error considerar que los yacimientos mineros no le pertenecen a nadie; ni siquiera al Estado; y este último no podrá tener injerencia alguna ni control; lo que puede generar grandes conflictos tanto sociales, como ambientales y hasta económicos. Incluso; algunos autores como García Montafur consideran a este sistema como inaceptable.

2.2.1.4.4 *Sistema de la Res Nullius*

Este sistema sostiene que todos las minas o yacimientos mineros, descubiertos o no, no pertenecen a dueño alguno; es decir, no son propiedad ni del propietario de terreno superficial (sistema de accesión), ni de quien lo descubre (sistema de ocupación), ni del Estado (Sistema de dominio absoluto del Estado o eminente).

En ese sentido, Franciskovic e Ipenza (2018) señalan que en este sistema; el estado sí tiene injerencia, o cual representa una importante diferencia con respecto al sistema de ocupación, en el cual el Estado no puede interferir como tutor de la riqueza pública y en protección del interés común; mientras que en el sistema de res nullius se otorga derechos sobre los yacimientos minerales a las personas que cuentan con mejores condiciones para realizar efectivamente la actividad minera.

Una desventaja importante del Res Nullius en países en desarrollo como Perú, radica en que se restaría soberanía al Estado frente a sus yacimientos minerales; entendiendo que el dominio

sería tomado por particulares más poderosos; lo cual generaría una serie de irregularidades, producto de la corrupción; afectando la pequeña y mediana minería, ocasionando desprotección de los derechos humanos de las comunidades campesinas y el menoscabo del medioambiente.

2.2.1.4.5 Sistema de libertad de minas o español

A través de este sistema; el Estado tendrá el dominio de los yacimientos mineros, pero respetará el derecho del "descubridor" que los solicite siempre y cuando éste cumpla con una serie de obligaciones.

En este sentido, Baldeón (2016), menciona que el Estado faculta al descubridor como propietario de los yacimientos mineros, entendiendo que, debe regularse bajo una serie de condiciones previamente establecidas por él.

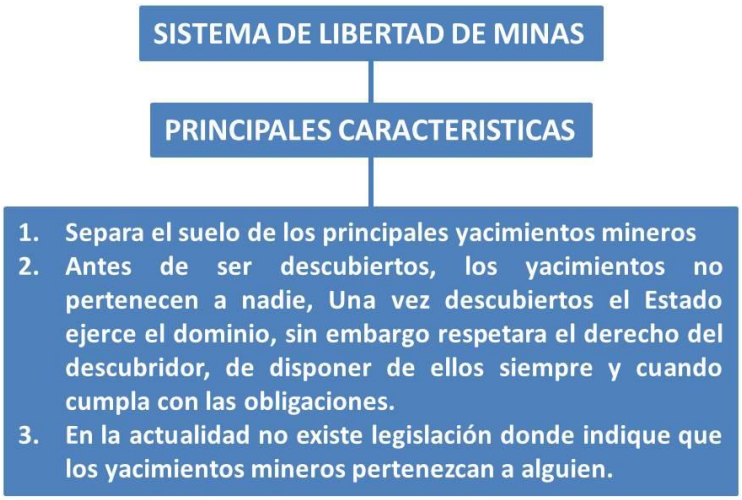

Figura 3. Principales características del sistema de "libertad de minas". Elaborado por Nazario, A (2020).

2.2.1.5 Panorama nacional de entorno a los recursos naturales y sus concesiones

Es importante mencionar que; sin excepción, el total de las legislaciones mineras establecidas en América Latina refieren que es el Estado quien tiene dominio absoluto, inalienable e imprescriptible sobre las minas o yacimientos mineros contenidas en su nación. Sin

embargo, su dominio varía respecto a la organización política de cada país; que velan (en menor o mayor grado) la protección al medio ambiente, a los pueblos y su economía; es decir, buscan que los recursos naturales sean aprovechados de manera sostenible.

En el caso concreto del Perú con respecto a los sistemas de dominio sobre los yacimientos minerales, se desprende que, en nuestro país el sistema predominante corresponde al Regalista o Dominialista Regalista, el cual establece que el Estado tiene potestad sobre los yacimientos minerales del territorio nacional, como representante de la Nación y su soberanía; pudiendo otorgar derechos a terceros para su explotación, sin ceder la propiedad.

Es así como en nuestra Constitución Política se atribuye a la Nación el patrimonio de los recursos naturales y el Estado, como representante para su tutela. A opinión de Medrano y Obeso (2018), al establecer que los recursos naturales son patrimonio de la nación, los vincula al interés nacional y bienestar de toda la población, separándolos de intereses privados o particulares, independientemente, sean de carácter nacional o extranjeros.

Por su parte, el artículo 66° de la Constitución vigente afirma que es el Estado el soberano en las decisiones sobre el aprovechamiento de los recursos y que estos forman parte del patrimonio nacional, facultando a este último para su administración y salvaguarda.

Es importante acotar que, Tejada (2019) en su libro “Jurisprudencia para el desarrollo de las actividades mineras en el Perú. TUO de la Ley General de Minería concordado, con antecedentes y jurisprudencia del Tribunal Constitucional y Tribunales Administrativos vinculados al sector minero”, establece información vital respecto al dominio que ejerce el Estado sobre los recursos naturales, donde brinda una mención importante en este documento al Exp. N°0048-2014-PI/TC que reafirma, entre sus fundamentos, lo expresado en el artículo 66° de nuestra Constitución. Donde el Tribunal Constitucional reafirma a través de sentencia del Exp. N°0048-2014-PI/TC establece que los recursos naturales in totum son patrimonio de la Nación y que su explotación

debe hacerse mediante el aprovechamiento sostenible.

Ahora bien, el artículo 66° de la Constitución menciona que los recursos naturales estarán regulados bajo leyes orgánicas, siendo en el caso de nuestro país, la Ley N° 26821, conocida como Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de Recursos Naturales (en adelante, LORN), la cual regula los procedimientos para la otorgación de derechos sobre la explotación minera en el Perú.

Esta ley antes nombrada establece que, *"Los derechos para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se otorgan a los particulares mediante las modalidades que establecen las leyes especiales para cada recurso natural. En cualquiera de los casos, el Estado conserva el dominio sobre estos, así como sobre los frutos y productos en tanto ellos no hayan sido concedidos por algún título a los particulares"* (Ley 26821, 1997, art. 19°).

Entendiendo que, el mencionado artículo atribuye la exclusividad de aprovechamiento a la concesión sobre los recursos naturales, siendo este, un elemento que le otorga identidad propia, y orienta a los particulares en su articulación mediante las modalidades establecidas en las legislaciones especiales dirigidas a cada tipo de recurso natural en el país.

En ese sentido, y siguiendo lo expresado en el artículo 19° de la LORN, con respecto a las leyes especiales para cada recurso natural, en el caso específico de los minerales, es el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería (en adelante, TUO LGM) una de las normas que rigen sus aspectos relacionados, y del cual ampliaremos en información a continuación.

Asimismo, en su artículo 10°, o 21° regula el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales a través de sus características, precisando las condiciones, criterios, términos y plazos en el otorgamiento de los derechos mineros, en los cuales incluye los procedimientos y mecanismos de retribución al Estado, así como el derecho de vigencia y las condiciones que prevalecerán para

su correcto registro en lo correspondiente a la cesión, siempre enfocado en que la actividad minera se ejerza bajo parámetros de desarrollo sostenible.

Art. 1° del Título Preliminar del TUO LGM el cual establece que, "*la presente Ley comprende todo lo relativo al aprovechamiento de las sustancias minerales del suelo y subsuelo del territorio nacional, así como del dominio marítimo. Se exceptúan del ámbito de aplicación de esta Ley, el petróleo e hidrocarburos análogos, los depósitos de guano, los recursos geotérmicos y las aguas minero-medicinales"*. Como lo indica la norma, no hace inclusión de algunos minerales; que en principio formaban parte del texto original, sin embargo, sufrió una serie de modificaciones posteriores, generando regulaciones adicionales. No obstante, no se realizarán mayores especificaciones en estos aspectos por no estar relacionados al tema abordado por la presente investigación.

Artículo 9° TUO de la Ley General de Minería establece que la explotación de los recursos minerales se realizará previa obtención de la concesión minera; y que, a partir de esta concesión, es cuando el Estado otorga el derecho a su exploración y explotación de los recursos minerales existentes en el área autorizada en concesión. no obstante, no ahondaremos más en este punto, debido a que será desarrollado a profundidad en los próximos capítulos.

Según Aguado (2018), afirma sobre otorgamiento de las concesiones, que: *"En el Perú, el sistema de otorgamiento de concesiones mineras es un sistema mixto, que comprende una etapa procedimental desde la presentación del petitorio ante las entidades competentes de la jurisdicción administrativa minera, hasta agotar la última instancia administrativa; y de ser necesario, una etapa procesal ante los órganos competentes del Poder Judicial".* Sin embargo, no profundizaremos en las concesiones mineras, puesto que será desarrollado más adelante.

Por su parte, el Decreto Legislativo 708- Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Minero, implicó un cambio fundamental en las políticas orientadas a la minería nacional, no sólo

porque permitió liberar derechos mineros que estaban originalmente concentrados en el Estado e iniciar la modernización en el régimen de concesiones, sino también, porque permitió plantear y establecer criterios para enmarcar una política económica funcional afín al desarrollo de la minería.

Por otra parte, en la búsqueda de estimular la minería en el país, la Ley de Promoción de la Inversión Privada en la Minería (D.L. 708) dispuso que dicha actividad no pueda ser objeto de ningún tipo de discriminación regulatoria en materia cambiaria, arancelaria, financiera o tributaria. (CEPAL, 2007).

Visto de este modo, la explotación de recursos naturales en el Perú se legitima a través 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.

2.2.2 Concesión Minera

A través de la ley orgánica en su art. 66, se establecen las condiciones de la utilización y los parámetros para su otorgamiento a particulares. La figura de concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal, el cual brinda un derecho para el aprovechamiento de los recursos minerales existentes en un yacimiento mineral determinado.

2.2.2.1 Definición

En función de definir lo que se conoce como concesión minera, debe acotarse que desde el punto de vista teórico y a los fines de ampliar el conocimiento de los aspectos involucrados en el ejercicio de la actividad minera se hace indispensable establecer una semblanza histórica del

desarrollo de dicha actividad en el país que permita a partir de su análisis, para proceder a abordar lo referente al procedimiento ordinario minero, y finalmente referir los causales atribuibles para la extinción de una concesión minera profundizando en los casos de inhabilitación previstos en el TUO de la LGM en sus artículos del 31 al 36.

Según el TUO de la LGM en su Art. 9, la concesión minera otorga a su titular el derecho a la exploración y explotación de los recursos minerales concedidos, que se encuentren dentro de un sólido de profundidad indefinida, el cual debe estar limitado por planos verticales correspondientes a los lados de un cuadrado, rectángulo o poligonal cerrada, y en cuyos vértices están referidos a coordenadas Universal Transversal Mercator (UTM). **(**art. 20, inciso a), (Dec. Leg. Nº 708 y art. 16, Dec. Leg. Nº 109).

Por su parte, en su Art. 10 expresa que, la concesión minera brinda a su titular un derecho real, el cual es consistente con la suma de atributos que dicha Ley reconoce al concesionario. Estas concesiones son irrevocables, en tanto el titular cumpla con las obligaciones establecidas y obligatorias para mantener su vigencia (Art. 17, Dec. Leg. Nº 109). A los fines de generar una definición aproximada de concesión minera Salazar (2015, p. 368) expresa que, es un acto administrativo mediante el cual se otorga a su titular un derecho de aprovechamiento sobre los recursos minerales, el cual se encuentra condicionado –sobre la base del Dominio Eminente- a las obligaciones y cargas que el Estado impone para su otorgamiento y vigencia, cuyo derecho de aprovechamiento deja de tener efectos con la extracción del recurso mineral de su fuente, lo que establece que una vez extraído el mineral, las reglas aplicables a dicho bien serán las de la propiedad.

Por su parte Belaunde (2018), señala que la concesión emana de la autoridad competente que autoriza el desarrollo de las actividades mineras, sin dejar de mencionar el interés público y privado con el que cuentan las concesiones.

2.2.2.2 Antecedentes históricos de la concesión minera en Perú

La concesión minera en la civilización inca se establecía como un derecho oral y no escrito, el cual se desarrolló entre los siglos XII y XVI, donde las minas eran trabajadas por cuenta del Inca en la extracción de metales preciosos y cobre.

Posteriormente, se esparció el Derecho Indiano, donde se consideraban principalmente las ordenanzas de Toledo que datan del año 1574, junto a la Nueva Recopilación, la Novísima Recopilación de 1680 y las Ordenanzas Antiguas del Perú, también conocidas como las Ordenanzas de Ballesteros (Basadre 1990).

Según Castro et al (2017), expresan que a finales del siglo XIX, bajo influencia de la corona española, se dictaron ordenanzas, similares a las establecidas en 1783 y 1785, que marcaban el inicio del Derecho Minero, es por ello que al referirse a concesión minera es necesario hacer mención a su evolución y regulación de las actividades de extracción de minerales, así como su trascendencia económica y social, además de constituir los antecedentes jurídicos – históricos que dieron paso a la legislación actual.

En relación a lo anterior, Castro et al (2017), muestran un resumen de la evolución del tratamiento legal que se da a la minería en Perú en diversas épocas:

- Código de minería de 1901: representado por un cuerpo normativo que gozaba de carácter privatista. Se caracterizó por la preferencia otorgada a la clase burguesa en relación al aprovechamiento de minerales.

- Código de minería de 1950: Se destacó por establecer dos tipos de concesiones, conformadas por las actividades de exploración brindando un plazo de hasta 5 años de vigencia, y, por otro lado, las de explotación las cuales contaban con plazo indefinido. Este código contó con carácter restaurador, el cual brindó apertura a todas las clases

sociales con el fin de que pudieran invertir.

- Ley General de Minería– D.L. N° 18880: Establecía que la actividad empresarial del Estado es factor fundamental en el desarrollo de la industria minera. Esta norma fue duramente criticada, pues trajo consigo un significativo retroceso en la actividad minera.

- Ley General de Minería – D.L. N° 109: Deja a un lado los excesos estatizantes del Derecho expresado en la Ley N° 18880 aunque sin desmantelar el aparato empresarial de Estado, coincidiendo con el carácter inalienable e imprescriptible con respecto a la propiedad estatal sobre los recursos mineros, es decir, el concesionario se convertía en propietario de las sustancias mineras extraídas.

- Ley General de Minería - D-S Nº 014- 92: Esta norma rige hasta la actualidad, la cual, entre sus matices, hace énfasis especialmente en la seguridad y garantía que debe brindarse al inversionista minero, nacional o extranjero; así como el establecimiento de contratos mineros especiales aplicables a la minería como el "contrato de jointventure".

Castro (2017) citando a Moreyra define a la concesión minera como un acto jurídico administrativo mediante el cual se desarrolla, modifican y extinguen derechos concedidos a particulares; pero también, en ciertas circunstancias, en beneficio del propio Estado.

Se entiende por acto jurídico a la manifestación de voluntad que una persona natural o jurídica realiza, con la finalidad de crear, modificar, transferir o extinguir derechos y obligaciones.

2.2.2.3 Características de las concesiones mineras

Entiéndase por Concesión al 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 por un plazo establecido.

Ahora bien, las concesiones mineras son una figura mediante en la cual el Estado le da el derecho a un tercero para realizar actividades de exploración y explotación que permitan el aprovechamiento de los minerales que se encuentran en el subsuelo del territorio nacional en razón de la sustancia.

En este sentido, en la legislación minera peruana se fijan cuatro tipos de concesiones según las distintas etapas del quehacer minero: a) Concesión Minera.- es la que otorga el derecho a la exploración y explotación de los recursos minerales que se encuentren en el subsuelo de un área determinada. b) Concesión de Beneficio.- Permite realizar los procesos necesarios para obtener el metal contenido en el mineral que se obtiene de las minas (concentración, refinación y/o fundición). c) Concesión de Labor General.- Autoriza a una empresa a brindar servicios auxiliares como los de ventilación, desagüe, izaje, u otros. d) Concesión de Transporte Minero.- Permite el transporte masivo de productos minerales a través de métodos no convencionales (fajas transportadoras, tuberías o cables carriles).

Asimismo, las concesiones mineras gozan de carácter divisible, siempre que no dé lugar a particiones inferiores a las 100 hectáreas. La divisibilidad se entiende en un sentido vertical, es decir, desde la superficie al interior de la tierra. Estas concesiones son otorgadas en extensiones de 100 a 1,000 hectáreas, divididos en cuadrículas o conjunto de cuadrículas colindantes al menos, por un lado, salvo en el dominio marítimo, donde podrán otorgarse en cuadrículas de 100 a 10,000 hectáreas. No obstante, una persona puede solicitar varias concesiones sin límites a la tenencia de títulos de concesión. De igual manera, la concesión es un bien inmueble, puede ser acumulable, fraccionable, renunciable, se extingue, oponible a terceros entre otros.

En el ordenamiento Peruano, la concesión minera se encuentra debilitada en su eficacia jurídica como título habilitante, pues existe desorganización por parte de las diversas entidades públicas con competencias cercanas a las de las autoridades mineras, ya que los inversionistas

asisten a un escenario en el que deben solicitar gran cantidad de títulos habilitantes simultáneos o posteriores a la concesión minera, viéndose imposibilitados de ejecutar sus proyectos con dinamismo y seguridad jurídica, ya que, en ocasiones la falta o el retraso en la entrega de alguno de estos títulos adicionales impiden el desarrollo de la actividad.

A fines de corregir este escenario, Aragão, A. (2010), realiza un análisis de la teoría de las autolimitaciones administrativas, donde especifica que, deben implementarse instrumentos que garanticen la razonabilidad, coherencia e isonomía de los ciudadanos en el tratamiento conferido por la Administración Publica y su derecho al debido proceso legal sustancial.

En suma, las teorías de las autolimitaciones administrativas corresponden a la sujeción que debe tener la Administración en relación a sus decisiones futuras, lo que refiere a que, cuando un caso presente tenga la misma ratio y condiciones fácticas de casos anteriores, la Administración se verá en la obligación de tomar una decisión similar al caso que funge de precedente.

El propósito principal es evitar que se cometan excesos o la toma de decisiones inconsistentes en dos casos similares, lo cual puede dar la apariencia de violación de los derechos de alguno de los administrados, con ello se limita el margen de discrecionalidad con la que podría actuar un funcionario de la Administración publica en un caso determinado.

Esta teoría de las autolimitaciones administrativas tiene, en la práctica, la misma importancia y aplicabilidad que se le da al precedente o jurisprudencia en el sistema judicial anglosajón.

Figura 4. Características de las concesiones mineras. Elaborado por Nazario, A (2020).

2.2.2.4 Actividades mineras

En lo que respecta a las actividades mineras, se puede entender como el conjunto de todas aquellas etapas o fases que se llevan a cabo o ejecutan en la industria de la extracción de minerales, por su parte, a opinión de Gutiérrez García (2018), los recursos minerales se mantienen en estado estático en los yacimientos mineros, los cuales se encuentran a la espera de su extracción; es entonces, donde las actividades mineras agrupan una serie de actividades conducentes a tal fin; desde el cateo hasta la comercialización.

Con respecto a la regulación de las actividades mineras en la legislación peruana, es conveniente mencionar que el Código de Minería de 1900 y de 1950 no hace mención de estas actividades. Esto cambia con el Decreto Ley Normativo de la Industria Minera N° 18225 donde se nombra por primera vez, sin dar una definición detallada. De igual manera, ocurrió con la Ley General de Minería de 1971- Decreto Ley N°18880; y posteriormente, con la Ley General de Minería de 1981- Decreto Legislativo N° 109 (ver figura 5).

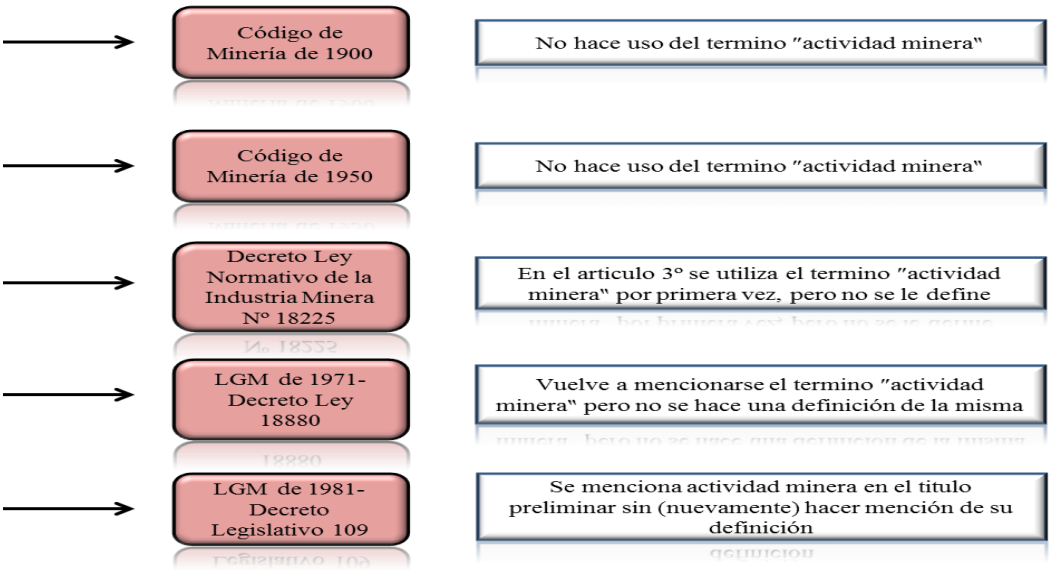

Figura 5. Antecedentes de la regulación normativa de las actividades mineras en el Perú. Información extraída de Baldeón Ríos (2016). Ilustración elaborada por Nazario, A (2020).

Finalmente, es el Artículo VI del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería- Decreto Supremo N°014-02-EM donde se hace una mención más amplia y se enumeran sus actividades a ejecutar, conformado por: cateo, prospección, exploración, explotación, labor general, beneficio, comercialización y transporte minero.

Cabe señalar que es importante describir cada una de las actividades antes descritas, ya que para proceder a analizar e interpretar el proceso de inhabilitación en la minería, es necesario

señalar que todas las actividades están definidas mediante normativa para un mejor entendimiento del tema abordado.

Cateo

Es la denominación que se da a las excavaciones de índole indagatoria que se llevan a cabo en las tierras con el objetivo de encontrar recursos minerales en una zona determinada. Se entiende entonces que, cateo es la acción de recorrer todo el territorio de interés, recoger muestras de sedimentos y piedras, con el fin de poner en evidencia indicios de mineralización en la zona.

Resulta interesante mencionar a Baldeón (2016), el cual hace un resumen en relación a la regulación normativa del cateo a través de la historia; brindando los siguientes aportes de la fig.6:

Figura 6. Antecedentes de la Regulación Normativa del Cateo en el Perú. Información extraída de Baldeón Ríos (2016). Ilustración elaborada por Nazario, A (2020).

De lo descrito anteriormente se establece que, el cateo conforma la búsqueda de vestigios de mineralización, conducentes a probables yacimientos mineros, en base a indicios naturales, o históricos populares. El artículo 2 del TUO LGM establece que la actividad correspondiente al cateo es libre para ser realizada en todo el territorio nacional, regulando su ejecución en áreas

libres de concesiones mineras, de no admisión de denuncios y/o terrenos que se hallen cercados o donde se cultive, con la salvedad de recibir autorización escrita del titular. Entendiendo que, se prohíbe expresamente su ejecución en zonas urbanas, zonas arqueológicas, áreas destinadas para la defensa nacional o sobre bienes de uso público, salvo que sea autorizado por la entidad competente, lo que se conoce como sistema de cateo restringido o reglamentado.

La razón de estas prohibiciones radica en que el Estado es garante de proteger los derechos de los dueños del terreno superficial, quienes podrán realizar la denuncia respectiva ante la Autoridad competente de sentirse vulnerados por terceros.

Figura 7. Características del cateo. Ilustración elaborada por Nazario, A (2020).

Prospección

Para los autores, García y Franciskovic, citados por Terrones et al, definen la prospección como aquella actividad minera que, al igual que el cateo, tiene el propósito de descubrir un yacimiento, pero apoyándose en la ciencia y en la técnica para lograr tal fin. (2007, p. 229).

La prospección tampoco necesita de una concesión para poder realizarla, pero también está sujeta a las limitaciones previstas en el artículo 2 del TUO de la LGM.

Figura 8. Resumen sobre la actividad de prospección. Ilustración elaborada por Nazario, A (2020).

Exploración

Según artículo 8 del TUO de la LGM, la exploración es la actividad tendente a demostrar el tamaño, ubicación, especificaciones mineralógicas, factibilidad económica, entre otras, correspondiente a los yacimientos mineros.

Para Fernández y Tessone, la exploración minera corresponde a la etapa posterior de investigación en el hallazgo de yacimientos minerales hasta dimensionarlos y caracterizarlos, el cual se desarrolla en un área más reducida que la prospección, pero que es de alto riesgo (2015, p. 2).

A modo de resumen Gutiérrez Guardia (2018), expresa que esta etapa es de comprobación del valor comercial de los yacimientos encontrados el cual se realiza a través del cateo y/o la prospección previamente realizada.

En esta etapa se realiza un estudio de carácter técnico-económico, evaluando los posibles costos que acarrearía la extracción de los minerales para su comercialización. Sin embargo, esta fase también cuenta con mayor complejidad que las que le preceden, ya que requiere, entre otras

cosas: i) una concesión, ii) aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental; y finalmente iii) la autorización del propietario del terreno superficial.

Figura 9. Principales características de la actividad de exploración. Ilustración elaborada por Nazario, A (2020).

Explotación

Su definición la encontramos plasmada en el segundo párrafo del artículo 8 de la LGM donde refiere que esta actividad corresponde a la extracción de los minerales contenidos en un yacimiento. Para este momento, los minerales aún pertenecen a la Nación, al ser extraídos pasan a ser un producto y finalmente dejar de pertenecer a la Nación para ser propiedad del concesionario minero, quien podrá hacer uso y disfrute de ellos.

Por su parte, Gutiérrez Guardia (2018), señala que cualquiera sea su definición, debe entenderse que comprende la ejecución de un plan detalladamente diseñado, el cual se conoce como *Plan de Minado*, constituyendo la etapa más beneficiosa ya que se permite el retorno de la inversión.

Por otro lado, Baldeón (2016) señala que existen dos tipos de explotación dependiendo de la técnica utilizada: i) por socavón realizada de forma subterránea, es la manera tradicional usada por la mediana y pequeña minería, la cual se realiza a través de la construcción de túneles o

socavones; y ii) a tajo abierto o cielo abierto consiste en realizar la extracción de los minerales descendiendo por labores en forma de cono invertido (ver figura 10).

Figura 10. Principales características de la actividad de explotación. Ilustración elaborada por Nazario, A (2020).

Beneficio

La actividad de beneficio es entendida como el conjunto de procedimientos físicos y químicos destinados a concentrar o purificar el mineral extraído; puesto que, en la mayor parte de los casos, al momento de extraer un mineral del yacimiento; éste se encuentra mezclado con tierra, piedras, barro y otras sustancias minerales de poco interés para el concesionario.

Por la complejidad de esta actividad; se ha dispuesto la obligatoriedad de la concesión de beneficio según lo dispone el artículo 17 del TUO de la LGM.

La actividad de beneficio comprende tres etapas: i) preparación mecánica, mediante la cual se reduce la proporción del mineral, se clasifica y lava el mineral; ii) metalurgia, a través de la cual se concentra el mineral valioso y iii) refinación, mediante el cual se purifican las sustancias obtenidas en el proceso. Esto se resume en la figura 11.

Figura 11. Principales características de la actividad de Beneficio. Ilustración elaborada por Nazario, A (2020).

Labor general

En esta actividad se agrupa todos aquellos servicios extraordinarios o auxiliares que son necesarios para llevar a cabo la explotación del mineral con la finalidad de brindar seguridad y comodidad en las labores de obreros u operarios mineros, un ejemplo de ello: la instalación del campamento, servicios higiénicos, ventilación, izaje, desagüe, entre otros.

En este sentido, Gutiérrez Guardia (2018), refiere que para realizar la actividad que corresponde a la labor general se requiere: i) una concesión de labor general; y ii) el titular de una concesión de labor general no debe tener concesiones mineras; ya que la naturaleza de esta concesión es la de brindar servicios auxiliares (ver figura 12). Asimismo, la concesión de labor general puede solicitarse en áreas menores a cien hectáreas y no está sujeta a plazos legales, esto en virtud de lo dispuesto en el artículo 19 del TUO de la LGM.

Figura 12. Principales características de la actividad de Labor General. Ilustración elaborada por Nazario, A (2020).

Transporte Minero

Es aquel realizado a través de medios convencionales como trenes o vehículos de carga pesada, sino como todo sistema que permita el transporte continuo y en grandes cantidades de las sustancias minerales, por métodos no tradicionales, como aquellos realizado a través de ductos, fajas transportadoras, cables o tuberías; los cuales requieren de concesión minera según lo establece el artículo 23 y 22 respectivamente del TUO de la LGM (ver figura 13).

Al respecto; Gutiérrez Guardia (2018), menciona que la ley hace referencia al transporte de sustancias desde el centro de producción, lo cual se entiende como el centro donde se extrae las sustancias minerales y su traslado a una planta de beneficio o puerto. Además, menciona que en la actualidad la actividad de transporte minero se encuentra tercerizada y funciona generalmente a través de contratas mineras, no siendo necesaria la concesión de transporte. En base a esto se pudo evidenciar que en nuestro país esta concesión no ha sido solicitada desde el año 1989, y que

actualmente, no existe una concesión de transporte minero vigente.

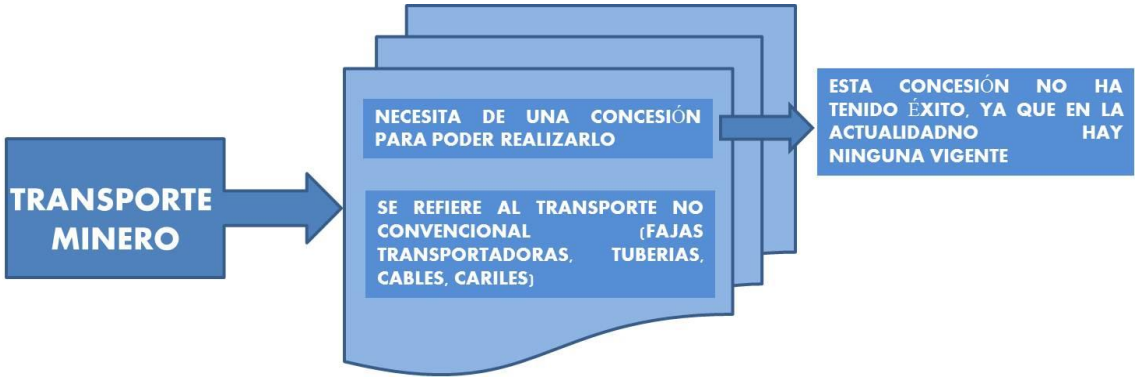

Figura 13. Principales características de la actividad de Transporte Minero. Ilustración elaborada por Nazario, A (2020).

Comercialización

El artículo 3 del TUO LGM, no brinda una definición exacta de lo que refiere a la actividad de comercialización de los minerales; sin embargo, brinda las características que corresponden a esta señalando que es libre, interna y externamente, y al igual que el cateo y la prospección, no requiere de una concesión para ejercerla., pero si recae sobre ésta, obligatoriedad en cuanto al origen legal de los productos mineros comercializados.

La comercialización de minerales corresponde a la compra y venta de los mismos, según Terrones et al, consiste en la actividad relacionada con el tráfico comercial de los minerales, aunque el TUO de la LGM no lo define como tal (2007, p. 230).

Figura 14. Principales características de la actividad de Comercialización. Ilustración elaborada por Nazario, A (2020).

2.2.2.5 Determinación del Titular de Actividad Minera y Titular de Concesión Minera

En este punto es necesario hacer una distinción conceptual en cuanto a quiénes son los que se encuentran dentro del marco de la LGM y en consecuencia están sujetos a obligaciones y derechos (ver tabla 4).

Tabla 4.
Determinación de Titularidad por conceptualización de los términos Actividad minera y concesión minera.

Titular de Actividad minera	Titular de Concesión minera
Persona natural o jurídica que, siendo titular o cesionario de una concesión minera, realiza efectivamente actividades de exploración, explotación, beneficio, labor general o transporte minero una vez otorgados los permisos, licencias y autorizaciones correspondientes, que fueren requeridos por la autoridad minera competente, incluyendo pero sin limitarse a las autorizaciones ambientales (falta cita)	Se refiere a aquella persona natural o jurídica que, en virtud a la resolución que concede el título de concesión minera, o a una subsecuente adquisición de la misma por cualquiera de las vías contempladas en la LGM, tiene el derecho de explorar y explotar los recursos minerales dentro de un área delimitada por coordenadas UTM (PSAD 56), así como la propiedad sobre los recursos minerales que se extraigan de los mismos (falta cita)

Nota: Conceptos extraídos de Asociación civil: Derechos & Sociedad 35. Van Oordt. Elaborada por Nazario, A (2020).

Luego de haber analizado en anteriores puntos lo referente a las actividades mineras y lo que refiere a las concesiones mineras se considera importante precisar la diferencia terminológica que existe entre lo que es un titular de actividad minera y un titular de concesión minera.

La importancia práctica de hacer esta distinción radica en el hecho de que existen obligaciones pautadas en el TUO de la LGM que pueden pertenecer a una u otra figura jurídica como la que, por ejemplo, establece el artículo 50º del TUO de la LGM que es una obligación que le concierne exclusivamente a los titulares de la actividad minera y no a los titulares de concesión minera.

En el caso que ocupa la presente investigación, del análisis de los artículos del 31º al 36º del TUO de la LGM también pareciera que, intencionalmente, se hace una distinción entre lo que es un titular de actividad minera y un titular de concesión minera y se puede generar de ello una confusión de a quien se está aplicando una determinada inhabilitación e, incluso, que tipo de inhabilitación se está aplicando en cada caso si no se tiene claridad de la terminología adecuada.

En aras de hacer esta precisión terminológica señala Portaro, que el titular de actividad minera es aquella persona natural o jurídica que, siendo titular o cesionario de una concesión minera, realiza efectiva y materialmente actividades mineras (como actividades de exploración, explotación, beneficio, labor general o transporte minero) una vez otorgados los permisos, licencias y autorizaciones correspondientes por parte de la autoridad minera competente, incluyendo las autorizaciones ambientales (2010, p. 50).

En este mismo orden de ideas, Portaro señala que se entiende como titular de una concesión minera a aquella persona natural o jurídica que, en virtud de la resolución que le concede el título de concesión minera, o de la adquisición de la misma por cualquiera de las vías contempladas en la LGM, tiene el derecho a realizar actividades mineras como las de exploración y explotación de los recursos minerales dentro de un área delimitada por coordenadas UTM (PSAD 56), así como

obtener la propiedad sobre los recursos minerales que se extraigan de los mismos, pero que aún no se encuentra material y efectivamente realizando estas actividades (2010, p. 50).

Finalmente, se puede decir que el titular de una concesión minera es un tenedor de derechos, en tanto que el titular de actividad minera no sólo lo es, sino que también materializa en la práctica la tenencia de este derecho, ejerciendo de manera efectiva las actividades propias de la minería.

Partiendo de estas ideas, cuando en el presente trabajo se haga el abordaje de los puntos referidos a las inhabilitaciones previstas en los artículos del 31º al 36º del TUO de la LGM se ahondará un poco más en este análisis para tratar de establecer con claridad el régimen de inhabilitación aplicable en el TUO de la LGM.

2.2.2.6 Procedimiento ordinario minero

A opinión de Aguado, quien refiere en su artículo la Concesión Minera. Jurisdicción y su Procedimiento "En el Derecho Minero peruano las concesiones nacen de un acto administrativo, regulado por normas de orden público que expide y administra el Estado en su condición de titular de soberanía sobre ellos".

El procedimiento ordinario minero comienza a solicitud del interesado en realizar la actividad extractiva, teniendo como finalidad el otorgamiento del título habilitante denominado concesión minera. Dicha solicitud por parte del interesado, se le conoce como petitorio minero, el cual consiste básicamente en presentar ante la autoridad competente, un formato de solicitud de petitorio, con los datos respectivos del solicitante, comprobante de pago del derecho de vigencia y de derecho a trámite, plano en donde se indiquen las coordenadas del área solicitada, entre otros.

En dicho petitorio se detalla específicamente las coordenadas del área donde recaerá la concesión, pudiendo ser de 100 ha a 1000 ha; es decir, la concesión podrá ser de 1 cuadrícula o de 100 cuadrículas; excepto en zona marítima, en la cual la concesión podría extenderse hasta 10 000

ha.

Una vez presentado el petitorio ante mesa de partes del INGEMMET o ante la DREM respectiva, se genera un código único de barras el cual lo identificará durante todo el procedimiento; además, especifica la fecha y hora exacta de su presentación, esto con el fin de evitar situaciones de simultaneidad de petitorios.

En este punto es importante señalar que, al ser personas clasificadas dentro del Régimen General, correspondientes a gran o mediana minería, o en su defecto, es la primera vez que solicita una concesión minera ésta se hará ante la mesa de partes de INGEMMET. No obstante; si la persona está clasificada dentro de las categorías de minería pequeña o artesanal, la solicitud se realiza ante la Dirección Regional de Energía y Minas de la localidad en donde se encuentra ubicada el área de interés.

Posteriormente, es la Unidad Técnico Operativa de la Dirección de Concesiones Mineras del INGEMMET o la Unidad de la DREM el ente encargado de elaborar el Informe Técnico, para luego proceder a la elaboración del informe legal por parte de la Unidad Técnico Normativa, si no existe algún tipo de restricción legal con respecto al solicitante.

En esta primera evaluación, se observará el cumplimiento de ciertos aspectos formales que acompañan al petitorio; por ejemplo, la ubicación, colindancia, la carta nacional, verificación de áreas no restringidas; asimismo, que no existan petitorios mineros prioritarios anteriores.

Al ser aprobado el primer informe técnico, la Dirección de Concesiones Mineras emitirá una resolución indicando la publicación de los carteles en el Diario Oficial “El Peruano” y en el diario autorizado para emitir los avisos judiciales de la región en donde se ubique el área de interés. El peticionante queda exceptuado de publicar en el diario de la localidad, siempre que el área de interés se ubique en Lima, en este caso, solo será necesario la publicación inicial.

El interesado cuenta con 30 días hábiles para cumplir con las publicaciones en los diarios respectivos, y 60 días naturales luego de la publicación para presentar las pruebas ante la Dirección de Concesiones Mineras, con la finalidad de dar por cumplida esta obligación.

Si el informe técnico final es favorable, todo el expediente conjuntamente con la Resolución de Presidencia pasará a la Presidencia del Consejo Directivo del INGEMMET o a la Presidencia del Gobierno Regional para el posterior otorgamiento del título de concesión minera, el mismo que deberá ser publicado en los diarios mencionados en párrafos anteriores.

Es preciso mencionar que esta publicación no es responsabilidad del peticionario, sino a cargo del INGEMMMET o de la DREM correspondiente, y debe ser realizada dentro de los primeros quince días del mes siguiente de otorgado el título.

Seguidamente, se brinda un plazo de 15 días hábiles para que terceros interesados interpongan algún recurso si consideran que alguno de sus derechos están siendo vulnerados; un ejemplo de ello, en caso del concesionario afectado que puede pedir la nulidad del petitorio si el peticionante se encuentra incurso en alguna de las causales subjetivas de nulidad previstas en los artículos del 31 al 35 del TUO de la LGM o hacer la solicitud de sustitución según lo previsto en el artículo 36 del TUO de la LGM, si este último fuera el caso.

Finalmente, si no existe ninguna impugnación, la Dirección de Administración Documentaria y Archivo de INGEMMET o la oficina encargada de los Gobiernos Regionales, expedirá el certificado de consentimiento, concluyendo así el procedimiento ordinario minero (ver figura 15).

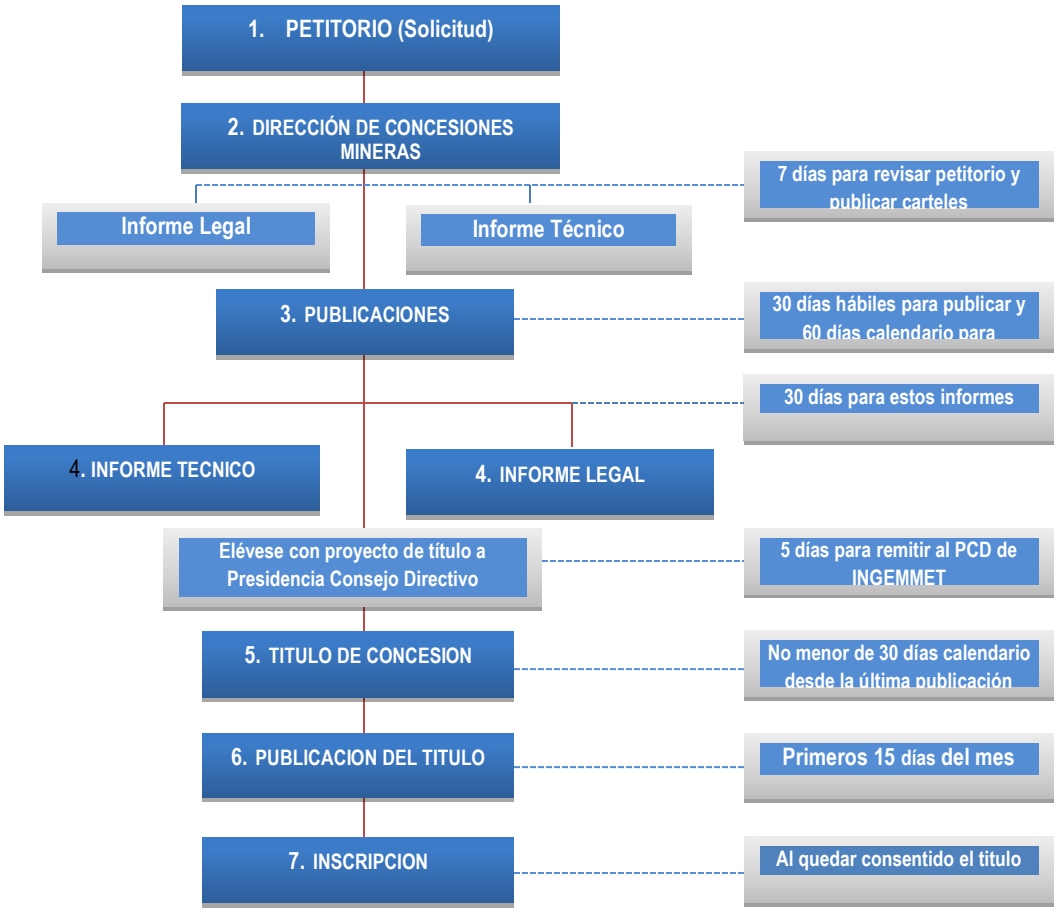

Figura 15. Proceso Ordinario Minero. Extraído de Proética- Transparencia Internacional. Ilustración elaborada por Nazario, A (2020).

Luego de haber descrito de manera sucinta el procedimiento ordinario minero es importante acotar que, por ser la concesión minera el resultado de un procedimiento administrativo, adquiere especial relevancia al momento de analizar los diversos procedimientos y es cuando podría generarse una pregunta importante en el transcurso de dicho proceso: ¿qué pasaría si la Administración no da respuesta oportuna a alguna de las solicitudes que se hagan dentro del procedimiento ordinario minero; es decir, que transcurrido el lapso que la ley le da a la Administración para pronunciarse sobre alguna de las incidencias del proceso la Administración se le venza dicho plazo sin tomar una decisión?. Dicho esto, se hace continuidad a la investigación y se encuentra que a través del Decreto Supremo N°020-2020-EM, el Ministerio de Energía y Minas

aprobó el nuevo Reglamento de Procedimientos Mineros donde es aplicable la figura jurídica del silencio administrativo, sea este positivo o negativo, lo cuales se proceden a detallar a continuación en la tabla 5:

Tabla 5. *Supuestos de silencio administrativo previstos en el nuevo reglamento de procedimientos mineros.*

POSITIVO	**NEGATIVO**
a.- La constitución de la Unidad Económica Administrativa (UEA) (art. 51.1).	a.- Plazo de seis (6) meses de solicitud de concesión minera por parte de extranjeros en zona de frontera de autorización ante la Dirección General de Minería. En este caso el peticionario se acoge al silencio negativo y considera su solicitud como denegada (art. 27, literal f).
b.- La inclusión y exclusión de concesiones mineras de una Unidad Económica Administrativa (UEA) (art. 60.1).	b.- Plazo de treinta y siete (37) días hábiles de presentada la solicitud de concesión minera. Este trámite está sujeto a silencio negativo (art. 31.1).
c.- La renuncia de un área de derecho minero (art. 64.1).	c.- Plazo máximo de treinta (30) días hábiles de solicitud de cambio de sustancia de no metálica a metálica de derechos mineros superpuestos a las áreas reguladas por la Ley Nº 27015, Ley Especial que Regula el Otorgamiento de Concesiones Mineras en Áreas Urbanas y de Expansión Urbana (art. 68.2).
d.- La renuncia de derechos y acciones del peticionario (art. 67.1).	d.- Plazo máximo de treinta (30) días hábiles de solicitud de cambio de sustancia de metálica a no metálica (art. 68.3).
e.- Plazo máximo de treinta (30) días hábiles de solicitud de cambio de sustancia de no metálica a metálica (art. 68.1).	e.- Plazo de noventa (90) días hábiles de presentada la solicitud de denuncia por internamiento, conforme al artículo 141 del TUO de la LGM (art. 69.1).
f.- Plazo de treinta y siete (37) días hábiles de presentada la solicitud de acumulación de concesiones mineras (art. 71.1).	f.- Plazo de cuarenta y seis (46) días hábiles, conforme al artículo 143 del TUO de la LGM, de presentada la solicitud para ejercer el derecho de sustitución a que se refiere el segundo párrafo del artículo 36 de la LGM (art. 70.1).
g.- Plazo de treinta y siete (37) días hábiles de presentada la solicitud de división de derecho minero (art. 73.1).	g.- Plazo máximo de evaluación de noventa (90) días hábiles para el procedimiento de solicitud de concesión de beneficio (art.
h.- La constitución de sociedad legal por pluralidad de titulares a que se refiere el artículo 186 de la LGM (art. 75.1).	
i.- La constitución de sociedad legal por área superpuesta por aplicación del artículo 115 de la LGM (art. 77.1).	
j.- Plazo máximo de evaluación de treinta (30) días hábiles para el procedimiento de solicitud de	

autorización de funcionamiento de concesión de beneficio (art. 86.6).

k.- Procedimiento de solicitud de modificación de concesión de beneficio sin ampliación de área, como en los puntos 2 y 3 del numeral 87.1 (87.2).

l.- El procedimiento de modificación de la concesión de beneficio vía Informe Técnico Minero (art. 88.7).

m.- La acumulación de concesiones de beneficio (art. 90.1).

n.- La división de la concesión de beneficio (91.1).

o.- Plazo máximo de evaluación de treinta (30) días hábiles de presentada la solicitud de modificación de autorización de beneficio de minerales para productores mineros artesanales sin ampliación de área, como el punto 93.1.2 del numeral 93.1 (art. 93.3).

p.- Plazo máximo de evaluación de noventa (90) días hábiles para la solicitud de otorgamiento de concesión de labor general (art. 94.5).

q.- El procedimiento de modificación de la concesión de transporte minero sin ampliación de área como el punto 2 del numeral 96.1 (96.4).

r.- Plazo máximo de veinte (20) días hábiles de presentada la solicitud de modificación de la autorización de actividades de explotación, vía Informe Técnico Minero (art. 104.6).

84.5).

h.- Plazo máximo de evaluación de noventa (90) días hábiles para el procedimiento de solicitud de modificación de concesión de beneficio con ampliación de área, como el punto 1 del numeral 87.1 (87.2).

i.- Plazo que no exceda los treinta (30) días hábiles de presentada la solicitud de autorización de beneficio de minerales para productores mineros artesanales (arts. 92.2 y 92.3).

j.- Plazo máximo de evaluación de treinta (30) días hábiles de presentada la solicitud de modificación de autorización de beneficio de minerales para productores mineros artesanales con ampliación de área, como el punto 93.1.1 del numeral 93.1 (art. 93.3).

k.- El procedimiento de otorgamiento de concesión de transporte minero (95.4).

l.- El procedimiento de modificación de la concesión de transporte minero con ampliación de área como el punto 1 del numeral 96.1 (96.4).

m.- El plazo máximo de evaluación del procedimiento de autorización de actividades de exploración de evaluación previa es de treinta (30) días hábiles (art. 100.2).

n.- El procedimiento de autorización de explotación que incluye de plan de minado y botaderos (102.2).

o.- Plazo de treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha de presentación de la solicitud de modificación de autorización de actividades de explotación (art. 103.4).

p.- Plazo de sesenta y siete (67) días hábiles, de conformidad a los artículos 146 y 147 del TUO de la LGM para formular el procedimiento de oposición.

Nota: Extraído del Reglamento de Procedimientos Mineros. Elaborada por Nazario, A (2020).

De todos estos supuestos planteados sin duda el que más interés genera a efectos prácticos y del desarrollo del presente trabajo es el supuesto planteado en el artículo 70.1 del Reglamento de Procedimientos Mineros que está relacionado con el procedimiento de sustitución previsto en el artículo 36 del TUO de la LGM donde, en caso de que el órgano administrativo en materia minera no se pronuncie dentro de los cuarenta y seis (46) días hábiles siguientes a la fecha de presentación de la solicitud de sustitución se entiende que el órgano administrativo ante el cual cursa dicha solicitud ha negado la sustitución en virtud de la aplicación del silencio administrativo negativo tal como lo prevé el citado artículo reglamentario.

Es importante destacar, que durante todo el POM rigen los principios básicos como el principio de publicidad; simplicidad y prioridad en el tiempo; entre otros.

2.2.3 Causales de extinción de las concesiones mineras

Según Baldeón (2016), la extinción en un sentido amplio se debe entender como el acto mediante el cual algo deja de operar o es eliminado del mundo jurídico.

Debido a que esta investigación se centra en el estudio de las personas inhábiles para ejercer la actividad minera en el Perú, resulta imperativo destacar las formas de extinción de las concesiones mineras. Esto, debido a que ésta se extingue, entre otras causas, cuando ha sido solicitado por una persona inhábil según el T.U.O. de la L.G.M. en su Artículo VII (3, 34, 63, 71, 95, 101, 102, 103, 110).

En ese sentido, el artículo 58° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería establece como causales de extinción: la caducidad, el abandono, nulidad, renuncia y finalmente, la cancelación. Por otra parte, serán también objeto de estudio del presente trabajo las causales de extinción de las concesiones mineras previstas en el Reglamento de Procedimientos Mineros como son el rechazo y la inadmisibilidad.

2.2.3.1.1 Rechazo

El artículo 26 del Reglamento de Procedimientos Mineros, Nº 020-2020-EM - La Dirección de Concesiones Mineras del INGEMMET o el Gobierno Regional, según corresponda, rechaza los petitorios de concesiones mineras en los que: a) Se haya omitido adjuntar la copia de la constancia de pago del derecho de vigencia efectuado en las instituciones financieras privadas autorizadas. b) El pago en soles por derecho de vigencia sea menor al 95% de lo que corresponda pagar. c) El pago en dólares americanos por derecho de vigencia se haya efectuado en forma incompleta. d) Se haya omitido indicar la fecha y número de la constancia de pago por derecho de trámite realizado ante la propia entidad, o dichos datos sean inexistentes o se haya omitido adjuntar la copia de la constancia de su pago en las instituciones financieras autorizadas. e) Se peticionen cuadrículas fuera de las que corresponde a la circunscripción regional conforme al SIDEMCAT. Si una o más cuadrículas del petitorio de concesión minera solicitado se ubican fuera de la circunscripción regional donde se ha presentado, se procede a declarar el rechazo de dichas cuadrículas, prosiguiéndose el trámite respecto de las demás cuadrículas. f) Se haya omitido indicar el número del certificado de devolución o el número sea inexistente g) Si a la fecha de presentación del petitorio de concesión minera ante el Gobierno Regional, el administrado y, en su caso, cada uno de los administrados no cuenta con calificación de PPM o PMA o no reúne las condiciones del artículo 91 de la LGM Los petitorios de concesión minera que adolecen de alguna omisión o defecto, con excepción de los incursos en las causales de inadmisibilidad o rechazo, pueden ser subsanados dentro del plazo de diez (10) días hábiles, previa notificación, bajo apercibimiento de rechazo.

2.2.3.1.2 Cancelación

La cancelación representa una forma de extinción procesal de la concesión minera que se origina cuando un petitorio minero se superpone a derechos mineros prioritarios; esto, se debe

principalmente al principio de exclusividad con el que goza el primer titular minero que previamente ha adquirido los derechos sobre una determinada concesión; otra causal adicional, sería cuando el área solicitada resulte inubicable.

En ese sentido, el artículo 80 del RPM, Nº 020-2020-EM.- Cancelación, reducción, improcedencia y nulidad 80.1. Si durante el trámite de las solicitudes de concesión de beneficio, labor general o transporte minero, la Dirección General de Minería o Gobierno Regional advierte que la solicitud o petitorio presentado se superpone a otro petitorio anterior o concesión de igual naturaleza en forma total, declara la cancelación total y el archivo definitivo de la solicitud presentada. Si la superposición es parcial ordena al solicitante la reducción de área de su solicitud. 80.2 Si durante el trámite de las solicitudes de concesión de beneficio, labor general o transporte minero, la Dirección General de Minería o Gobierno Regional advierte que la solicitud o petitorio presentado se superpone a otro petitorio anterior o concesión de diferente naturaleza en forma total o parcial, la Dirección General de Minería o Gobierno Regional verifica si el nuevo petitorio o solicitud afecta o no el derecho a explorar, explotar u otro derecho concedido al primer peticionante o al titular de concesión otorgada.

En este caso, el solicitante debe acreditar el acuerdo con el titular de la concesión de naturaleza diferente, sobre el uso del área de dicha concesión, siempre que no impida o dificulte la actividad minera de sus titulares o concesionarios, de acuerdo con lo establecido en el numeral 4) del artículo 37 de la LGM. 80.3 Si las solicitudes de concesión de beneficio, labor general o transporte minero, son formuladas por personas inhábiles para el ejercicio de la actividad minera, estas deben ser declaradas improcedentes. En caso corresponda, el Consejo de Minería en aplicación de lo dispuesto en el artículo 63 de la LGM, declara la nulidad del título otorgado.

2.2.3.1.3 Inadmisibilidad

La inadmisibilidad minera está regulada en el artículo 27 del Reglamento de Procedimientos

Mineros Nº 020-2020-EM, donde se estipulan seis supuestos que configuran esta forma de extinción de la concesión minera.

El primer supuesto ocurre al no identificar de manera correcta la cuadrícula o conjunto de cuadrículas del área de interés. Cabe mencionar que difiere del rechazo (cuando no se consignan las coordenadas U.T.M en la documentación presentada) y de la cancelación (cuando el punto de partida no se ubica en el campo).

Este supuesto ocurre cuando el peticionario haya presentado la documentación con las coordenadas U.T.M del área de interés, y contenga además la ubicación en el campo; no obstante, las coordenadas que conforman la cuadrícula o conjunto de cuadrículas contengan algún error en la digitalización de las coordenadas UTM que las conforman.

Como segundo supuesto, relacionado también con las coordenadas del área peticionada está la falta de colindancia, por un lado, entre las cuadrículas peticionadas. Es menester recordar que el petitorio puede hacerse por 1 cuadrícula (100 ha) y hasta 10 cuadrículas (1000 ha), no obstante, estas cuadrículas deben ser contiguas, y al menos uno de sus lados debe limitar con otra cuadrícula, de lo contrario, el petitorio será declarado inadmisible.

Asimismo, el tercer supuesto menciona que serán declarados inadmisibles cuando el área peticionada supere la extensión máxima establecida; es decir, cuando el supere las 10 cuadrículas (o 100 cuadrículas en dominio marítimo, de ser el caso); o por el contrario, el área solicitada es inferior a lo estipulado por la ley.

Como cuarto supuesto, se encuentran los petitorios que no han cumplido con lo estipulado por el artículo 65 y 68 del TUO de la LGM. Es decir, serán declarados inadmisibles los petitorios realizados a áreas de concesiones o petitorios extintos que aún no han sido declaradas como denunciables (según interpretación al artículo 65) y los petitorios realizados por el anterior

concesionario o sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o de afinidad) a áreas de concesiones o petitorios extintos; mientras no hayan pasado dos años de haber sido publicadas como denunciables sin que nadie las haya peticionado (según interpretación al artículo 68).

En relación al quinto supuesto se encuentran los petitorios que han sido realizados por extranjeros en zona de frontera; los cuales serán declarados expresamente como inadmisibles o denegados; o que, transcurridos los seis meses desde la presentación de su solicitud, se acojan al silencio administrativo negativo. Los peticionarios naturales o jurídicos extranjeros, deben obtener el Decreto Supremo que los autorice a ejercer dicha actividad en la zona de frontera; de lo contrario, no podrán ejercer actividad minera en esa zona.

Finalmente, como sexto supuesto para que se configure la inadmisibilidad, se encuentran los petitorios formulados en Áreas de No Admisión de Denuncios (llamadas también como Áreas de No Admisión de Petitorios – ANAP).

Las áreas de no admisión de petitorios son aquellas áreas que, por sus características naturales o culturales, requieren ser protegidas, razón por la cual no es admisible autorizar ninguna actividad minera en dichos lugares.

2.2.3.1.4 Abandono

En lo que respecta al Derecho Minero, el abandono se define como el desinterés del peticionario durante el procedimiento para la obtención de la concesión minera; el cual es "sancionado" o "resuelto" con la decisión de la Autoridad de declarar en "abandono; entendiéndose entonces que el peticionante no podrá adquirir la concesión previamente solicitada al no haber cumplido con las normas que el procedimiento establece y que son de obligatorio cumplimiento. La figura de abandono se encuentra estipulada en el artículo 62 del TUO de la LGM. Y reglamentado en el artículo 34 del Reglamento de Procedimientos Mineros Nº 020-2020-

E.- El abandono debe ser declarado por el INGEMMET o Gobierno Regional. Para tal efecto, verificado el incumplimiento de los plazos señalados en las normas del procedimiento aplicable al título en formación, se remite el expediente al superior jerárquico con el proyecto de Resolución respectiva, de ser el caso.

En opinión de Baldeón (2016) la consecuencia de declarar el abandono radica en la pérdida de la relación jurídica procedimental entre el peticionante y la Autoridad.

2.2.3.5 *Extinción voluntaria*

En cuanto a la extinción de las concesiones mineras que se dan de manera voluntaria se hablará sobre la renuncia de los derechos que van implícitos con la concesión minera. El principal causal para dicha extinción es la renuncia, definición que se ampliará a continuación.

2.2.3.5.1 Renuncia

Según la interpretación que brinda el artículo 139 del TUO-LGM la figura que corresponde a la renuncia es la forma de extinción voluntaria por excelencia, es una decisión de carácter voluntario de dejar ciertas situaciones, estados, objetos, así como personas. Específicamente en el caso de la renuncia de un petitorio, el peticionario minero puede desistir en la fase inicial o cuando el titular minero ya cuente con el título habilitante. Si bien este supuesto no estaba reflejado en la norma de manera expresa, en la realidad es que puede desistir de todo o parte de un área solicitada en un petitorio minero.

Sin embargo, el Reglamento de Procedimientos Mineros vigente ha introducido algunas novedades sobre la renuncia de un área de derecho minero. Un ejemplo de ello, es su artículo 64 donde ratifica ciertos aspectos que están previstos en el TUO de la LGM como el tema de que, la renuncia parcial de una concesión formulada en cuadrículas puede ser procedente, siempre que el área retenida no sea menor a una cuadrícula de cien (100) hectáreas y el área disponible no puede

ser menor a una (01) hectárea y que los derechos mineros anteriores a la Ley Nº 30428 deben mantener el sistema en el cual fueron formulados.

En el caso de las concesiones mineras no hubieren sido formuladas en cuadrículas, el área retenida no puede ser menor a una (01) hectárea.

Asimismo, en el artículo 65 de dicho Reglamento señala que: entre los requisitos para renunciar a un área de derecho minero se encuentra que al hacer dicha solicitud deberá consignar con firma legalizada del titular y de su cónyuge, en caso de ser casado.

Por su parte, si la renuncia fuese formulada por una persona jurídica esta deberá indicar los datos de su representante legal o apoderado, así como la partida registral en la cual se encuentren inscritos en los Registros Públicos las facultades del representante o apoderado firmante de la solicitud identificando en dicha solicitud el área a renunciar y la que se retiene.

Asimismo, se hace obligatoria la presentación de copia del certificado negativo de carga y gravámenes que demuestren su estatus; si la concesión está o no hipotecada, cesionada, bajo contrato de opción o de explotación y, de ser el caso, debe adjuntarse la autorización inscrita en los registros públicos de sus beneficiarios con respecto a la renuncia.

De igual manera, se debe indicar la fecha y número de la constancia de pago del derecho de trámite realizado ante la propia entidad o adjuntar copia de la constancia de pago del derecho de trámite realizado a través de las instituciones financieras autorizadas.

Es así que, luego de formulada la solicitud de renuncia ante el órgano administrativo minero debe pronunciarse expresamente sobre la totalidad o parcialidad de la renuncia con respecto al área de concesión, el cual no debe superar un plazo mayor de treinta (30) días hábiles contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud. En el caso, de que la resolución fuese aprobatoria, debe indicar la nueva área de concesión minera y proceder a inscribir la nueva área de

la concesión o la renuncia del área total de la misma, en la partida de dicha concesión ante la correspondiente oficina registral.

2.2.3.6 Extinción ordinaria

El Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, extinción, es la caducidad la que se aplica por la inobservancia de las obligaciones exigidas para Concesiones Mineras, según el artículo 58.- Las concesiones se extinguen por caducidad, abandono, nulidad, renuncia y cancelación.

2.2.3.6.1 Caducidad

Según los artículos 59 al 61 del TUO-LGM se considera a la caducidad como la única forma natural, común u ordinaria mediante la cual se extinguen los derechos mineros, el cual se fundamenta en el incumplimiento de las obligaciones monetarias con respecto al pago de derecho de vigencia y de su penalidad por dos años consecutivos, lo que produce el quebrantamiento de la buena fe y hacen insostenible el mantenimiento de la concesión minera.

Al contrario de la causal de abandono, que se da por el incumplimiento durante el procedimiento para la obtención del título, la caducidad opera para los ya titulares mineros que incumplen con sus obligaciones producto de la concesión minera. Finalmente, con respecto al artículo 59° del T.U.O, que no menciona si la falta de pago de la penalidad deba considerarse como causal de caducidad, Belaunde (2018), lo considera como una omisión simple al momento de redactar la Ley, ya que se entiende que la penalidad y el derecho de vigencia deben pagarse en el mismo plazo.

2.2.3.7 Extinción extraordinaria

Este tipo de extinción se configura, a opinión de Baldeón (2016), en el ejercicio de poder y control del Estado, con la emisión de actos resolutorios, extraordinarios o por sentencias judiciales

debidamente motivadas conforme a Ley, que declara la extinción de derechos mineros.

2.2.3.7.1 Nulidad e inhabilitación

La nulidad extraordinaria se encuentra contenida en el TUO de la LGM, en sus artículos:

31° el cual corresponde al apartado de inhabilitación absoluta;
32° a la inhabilitación relativa;
33° relacionada a la extensión de la inhabilitación;
34° donde se establecen las excepciones a la inhabilitación;
35° declaración de nulidad;
36° donde se refiere a otra forma de inhabilitación relativa y representa el tema de estudio de esta investigación;
63° con referencia a los causales de nulidad; y finalmente el artículo
148° con los aspectos relacionados a la nulidad de actos administrativos.

A continuación, se presenta en la figura 16, las personas consideradas inhábiles para ejercer actividades mineras en nuestro país.

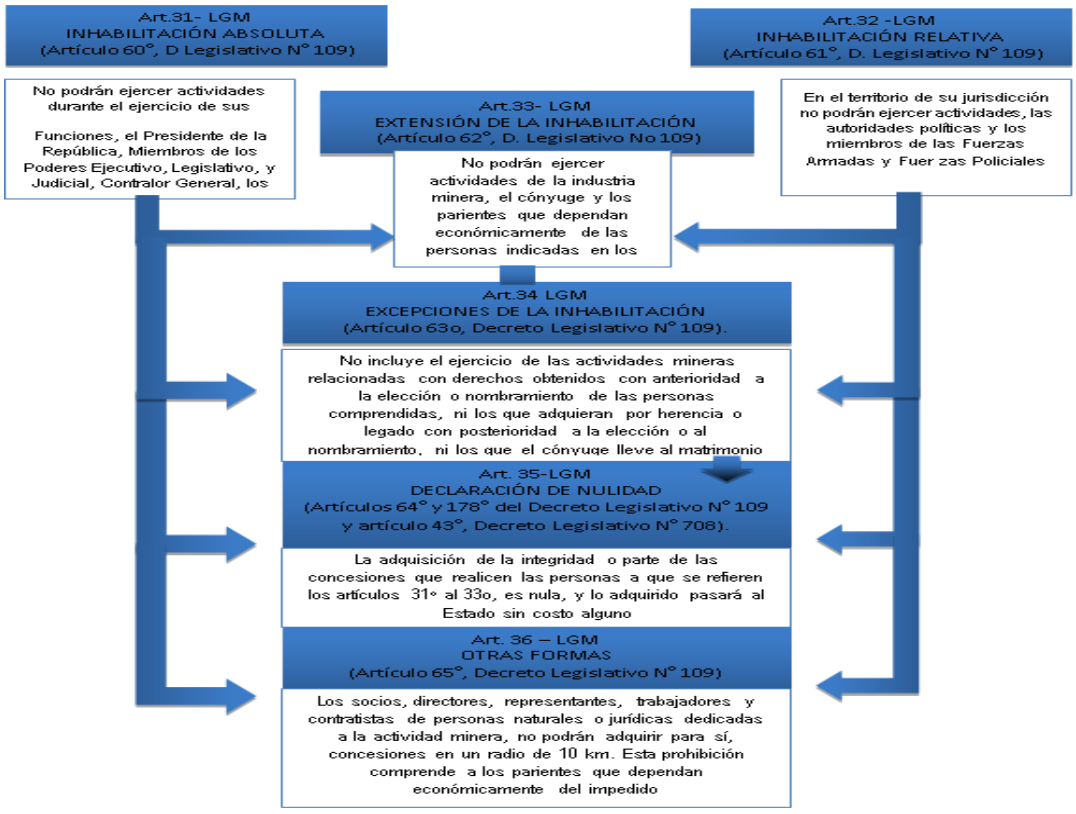

Figura 16. Personas inhábiles para ejercer la actividad minera. Extraído del TUO de la LGM. Ilustración elaborada por Nazario, A (2020).

2.2.3.7.1.1 Declaración de nulidad por inhabilitación

En lo que respecta a la declaración de nulidad expedida por el Presidente del INGEMMET, Baldeón (2016), señala que ya sea de oficio o de parte, motivada por los artículos mencionados en el párrafo anterior no está sujeta a la regla general del artículo 125° del TUO de la LGM.

Asimismo, el artículo 125° del mencionado texto legal expresa que; contra las resoluciones del Presidente del INGEMMET, existe la posibilidad de interponer recurso de revisión ante el Consejo de Minería, con cuya resolución finaliza la vía administrativa, sin embargo, la resolución de nulidad no está sujeta a esta regla, siendo entonces la excepción a la norma.

En ese sentido, la resolución de nulidad será declarada por el Presidente del INGEMMET mientras el expediente se encuentre en proceso (es decir, mientras no se haya otorgado el título habilitante) no obstante, al ser otorgado el título e inscrito en el Registro de Derechos Mineros, se podrá iniciar una acción Contencioso-Administrativa ante el PJ, siempre que esté dentro del plazo establecido (3 meses) en el artículo 19° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584.

2.2.5.1.2 Nulidad por inhabilitación

Es conveniente señalar, que este trabajo de investigación se centrará en estudiar la inhabilitación que se desprende exclusivamente de la LGM, y que genera la nulidad de una concesión minera, estipulada en los artículos 31° al 36° del TUO de la LGM, específicamente, lo relacionado al artículo 36, donde se destacan otras formas de inhabilitación relativa, y no la nulidad del acto jurídico (artículo 148° del CC) como tal.

Hecha la acotación, es conveniente señalar que la inhabilitación a la que hace referencia el Título IV denominado: “Personas inhábiles para ejercer actividad minera”, constituido por los artículos 31° al 36°, se da en razón a las características del peticionante que podrían considerarse “riesgosas” para el correcto desenvolvimiento de la actividad minera en el país.

2.2.3.7.1.2 Inhabilitación absoluta

Según el 31 del TUO de la Ley General de Minería, se califica como inhábil absoluto a funcionarios que mediante su cargo pueden ejercer enormes influencias, lo que podría desembocar en actos de corrupción.

A través de este artículo, se prohíbe la actividad minera al Presidente, a miembros de los poderes del Estado, ministros, Contralor y Procurador General de la República, miembros del Ministerio Público y del Tribunal Constitucional y, por ende, a funcionarios y empleados inmersos en el sector de energía y minas, a los cuales se les denomina "inhábiles absolutos".

Al respecto, el Consejo de Minería a través de la Resolución N° 486-2012-MEM-CM, establece que los mencionados se encuentran "impedidos de adquirir directa o indirectamente acciones o participaciones de éstas, de subsidiarias o las que pudiera tener vinculación económica".

Además, el citado Consejo expresa que tal inhabilitación "se extiende hasta un año posterior" de haber dejado el cargo o culminadas sus funciones según se establece en el artículo 11 de la Ley Nº 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

Lo comentado en el párrafo anterior, se reafirma con la Resolución N° 873-2012-MEM-CM, la misma que indica que prima el principio de literalidad y que tal artículo no debe ser entendido como un numerus apertus. En cuanto a la Literalidad, solo para fines de contextualizar, se tiene al autor Rengifo (2010), expresa que: todo texto incorporado al papel se considera tenor literal, sin embargo, debe distinguirse de ello, lo que configura el título y su derecho.

2.2.3.7.1.3 Inhabilitación relativa

La legislación en su artículo 32° en lo que respecta a inhábiles relativos contempla otro

grupo de personas a nivel de su jurisdicción; es decir, los miembros que conforman las FFAA, los grupos policiales, los gobernadores regionales y alcaldes, que ejerzan funciones dentro de determinada área geográfica o región, no podrán solicitar, dentro de dicha área, concesiones mineras; pero sí fuera de ésta, debido a que ya no ejercen influencia en razón de su cargo.

Así, el artículo 32 del TUO de la LGM, prohíbe ejercer actividad minera a ciertos funcionarios que, dentro de su jurisdicción, podrían tener cierta influencia; sin embargo, se prevé que ésta sea menor porque no se encuentra circunscrita al territorio donde ejercen sus funciones: "Artículo 32.- En el territorio de su jurisdicción no podrán ejercer actividades de la industria minera, las autoridades políticas y los miembros de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales."

Al respecto, al revisar la legislación entorno a los gobernadores regionales y municipales entorno a las prohibiciones o impedimento para realizar cualquier tipo de actividad económica, no se encontró normativa que expresamente señale dicho impedimento; entendiéndose entonces, que las prohibiciones de estos funcionarios públicos se encuentran contenidas en normas distintas como es el caso del TUO de la LGM y de la Ley de Contrataciones del Estado.

Respecto a esta última, en los literales b, c y d del propio artículo 11 de la Ley de Contrataciones del Estado hace referencias a las personas que ocupan cargos a nivel regional y local, además de todos aquellos que han ocupado cargos en la administración pública o han tenido cargos de servidores públicos que están impedidas de contratar con el Estado peruano en cualquier tipo de contratación, lo cual podría incluir la solicitud de una concesión minera, por lo cual, hasta tanto no transcurran doce meses después de haber dejado el cargo público que hubiera estado ejerciendo, estos individuos se encuentran impedidos de hacer contrataciones con el sector público, incluido con el sector minero.

Sin embargo, reiteramos que, en el análisis de este punto se puede observar que en las leyes que regulan las actividades de este grupo de funcionarios que ejercen funciones públicas dentro de

una determinada jurisdicción no se hace ningún señalamiento expreso sobre algún tipo de limitación para ejercer dichas actividades en un determinado momento, lo cual no significa que no se aplique tal limitación con base en el mencionado artículo 32 del TUO de la LGM.

Por otro lado, respecto a las FFAA y policía, tras una exhaustiva revisión de leyes y normas vigentes actualmente en materia militar, se evidenció que la Ley Nº 29131 de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, ni el Decreto Legislativo Nº 1134 de la Ley de Organización y Funcionamiento del Ministerio de la Defensa, el Decreto Legislativo Nº 1136 del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el Decreto Legislativo Nº 1137 de la Ley Orgánica del Ejército Peruano, el Decreto Legislativo Nº 1138 de la Ley Orgánica de la Marina de Guerra del Perú, ni el Decreto Legislativo Nº 1139 de la Ley Orgánica de la Fuerza Aérea del Perú, no establecen, en el caso de los efectivos militares, ningún tipo de impedimento, ni aspectos limitante para realizar actividades económicas de este índole. Pero si se deben por la ley y sus Reglamentos.

Asimismo, en el caso de los efectivos policiales, se verificó mediante documentos como el Decreto Legislativo Nº 1267 de la Ley de Policía Nacional del Perú con su Reglamento y la Ley Nº 30714 del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú, donde no se mencionan impedimento alguno que afecte al personal policial para la realización de actividades económicas dentro del ámbito local donde desarrollen sus actividades laborales.

Es decir, si bien los miembros de las fuerzas armadas y policías tienen un conjunto de impedimentos como por ejemplo: no poder estar inscritos a partidos políticos, no poder realizar o participar de marchas o manifestaciones, no hacer propaganda política, o no realizar seguridad privada sin previa autorización, permiso o convenio con la Institución; no hay ningún impedimento que se exprese en dichas normas, respecto a ejercer actividades económicas.

Por su parte, la Ley Orgánica de Municipalidades, Nº 27972, refiere en su artículo 149.- lo

relacionado a la transparencia funcional, donde se expresa que los alcaldes y regidores, así como los funcionarios y servidores de los gobiernos locales, están prohibidos de ejercer actividades inherentes a su cargo con el objeto de obtener ventajas de cualquier orden. Asimismo, están obligados a actuar imparcialmente y a no dar trato preferencial de naturaleza alguna a ninguna persona natural o jurídica.

Sin embargo, se hace una somera referencia a una suerte de impedimento establecido en el artículo 36 de la Ley Orgánica de Municipalidades vigente en el año 1981, la cual establecía la regulación para contratar, acción que no estaba dirigida únicamente a empresas del sector público sino también, enmarcaba empresas del sector privado, salvo en el caso de que la labor realizada por las empresas estuviese orientada a las actividades académicas, especificando la duración en el período de su mandato. A la luz de la referida norma, se puede deducir que tal impedimento es de carácter general y no sólo refiere a un impedimento para ejercer lo comprendido en una actividad minera, además limitaba a los alcaldes provinciales a un periodo especifico de vigencia.

Como ya se indicó con anterioridad, este grupo de funcionarios también tiene la posibilidad de hacerse titular de una concesión minera, así como de hacerse titular de actividad minera bajo las condiciones descritas en el artículo 32, esto con respecto a funcionarios de fuerzas armadas y policiales; 33 respecto a cónyuges y parientes; y 34 lo que respecta a excepciones según el TUO de la LGM.

2.2.3.7.1.4 Otras formas de inhabilitación relativa

En resumen, están prohibidos o impedidos de realizar actividad minera, las personas que tengan relación laboral actual o vinculación contractual vigente con una persona natural o jurídica que tenga una o más concesiones dentro del radio de 10 km desde cualquier punto del perímetro del área solicitada, a menos que el titular de actividad minera afectado por la solicitud autorice expresamente al peticionante para que pueda ejercer actividad minera dentro del perímetro

indicado o que dentro de 90 días de efectuada la publicación del aviso o notificación este no haya hecho la solicitud de sustitución correspondiente por lo que, en ambos casos, desaparecería el impedimento que pesa sobre el peticionante.

Para todos los efectos, la solicitud de sustitución se tramitará de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 143 del TUO de la LGM y el artículo 70 del Reglamento de Procedimientos Mineros donde se señala, en este último artículo que las personas afectadas tienen el derecho a sustituirse en el expediente respectivo, dentro de un plazo de noventa (90) días hábiles luego de efectuada la publicación de aviso. Si la persona afectada no hiciese uso de este derecho en el plazo antes señalado desaparece el impedimento.

Luego de iniciado el procedimiento de sustitución según los términos indicados en el artículo 36 del TUO de la LGM el órgano administrativo minero que conozca de la solicitud cuenta con un plazo de cuarenta y seis (46) días hábiles para tomar su decisión.

El procedimiento de sustitución se rige por el artículo 143 de la LGM por lo cual el órgano administrativo minero competente dicta la Resolución de manera inmediata producido el acuerdo, o al vencimiento del plazo de treinta (30) días hábiles de la actuación de pruebas por ser este un procedimiento que no cuentan con una tramitación especial señalada en la referida ley, por lo cual dicho procedimiento queda identificado como un procedimiento especial u otros procedimientos y como tal se ha de tramitar.

En este sentido, lo que antecede es sustituido en el Decreto Supremo, Nº 020-2020-EM, especificando en el artículo 70.1, El procedimiento para ejercer el derecho de sustitución a que se refiere el segundo párrafo del artículo 36 de la LGM, es de evaluación previa sujeto a silencio administrativo negativo, con un plazo de cuarenta y seis (46) días hábiles de presentada la solicitud, conforme al artículo 143 del TUO de la LGM, el articulo 70.2.- Las personas afectadas tienen el derecho a sustituirse en el expediente respectivo, dentro de un plazo de noventa (90) días

hábiles de efectuada la publicación del aviso. Si la persona afectada no hiciese uso de este derecho en el plazo antes señalado desaparece el impedimento. El articulo 70.3.- La solicitud debe presentarse ante el INGEMMET o el Gobierno Regional competente y cumplir con los siguientes requisitos: a. Indicar los nombres, apellidos, domicilio en la capital de la provincia de la sede de la dependencia competente ante quien la presente, DNI, RUC, correo electrónico y firma del solicitante. b. En caso el procedimiento sea iniciado por una persona jurídica, debe indicar los datos de su representante o apoderado, así como la partida registral en la cual se encuentren inscritos en los Registros Públicos las facultades del representante o apoderado firmante de la solicitud. c. Adjuntar copia de la prueba pertinente. d. Indicar la fecha y número de la constancia de pago del derecho de trámite realizado ante la propia entidad o adjuntar la copia de la constancia de pago del derecho de trámite realizado en las instituciones financieras autorizadas. 70.4. El procedimiento se rige por el artículo 143 de la LGM. El INGEMMET o el Gobierno Regional competente dicta la Resolución de manera inmediata producido el acuerdo, o al vencimiento del plazo de treinta (30) días hábiles de la actuación de pruebas.

Caso de inhabilitación de extranjeros en zona de frontera

En el caso de las concesiones mineras en zona de frontera, sólo están facultados para adquirirlas los nacionales peruanos, mientras que los extranjeros no están habilitados para ejercer la actividad minera en la zona fronteriza del Perú tal como lo señalan Torres y Miranda, quienes además indican la posibilidad de que una persona, natural o jurídica, de nacionalidad extranjera pueda obtener una concesión minera y ejercer la minería en la zona fronteriza siempre y cuando medie un Decreto Supremo que lo autorice para tal fin (2011, p. 9).

2.2.3.7.1.5 Nulidad por inhabilitación y nulidad del acto jurídico

Si bien el artículo 148 del TUO de la LGM, menciona solamente tres vicios o errores que acarrean la nulidad: i) las resoluciones o actos administrativos emanados por órgano incompetente;

ii) las resoluciones o actos administrativos contrarios a la Constitución y a las leyes y/o contengan un imposible jurídico; y iii) las resoluciones o actos emanados por la Autoridad en donde se ha prescindido de las normas esenciales del procedimiento); lo cual no impide que se configuren las otras causales establecidas en la LPAG.

2.2.3.7.1.6 Nulidad por inhabilitación e ineficacia de los actos jurídicos celebrados por incapaces

En este punto se hace obligatorio mencionar que esta inhabilitación no se contrapone a la ineficacia que acarrea los actos jurídicos celebrados por incapaces, la cual referencia el Código Civil; es decir, la inhabilitación a la que se refiere el TUO de la LGM, no se contrapone a la inhabilitación que origina la incapacidad absoluta o relativa mencionados en los artículos 43° y 44° del CC.

En ese sentido, las ineficacias de los actos jurídicos celebrados por incapaces pueden ser de dos tipos: genéricas planteados en el artículo 219° del CC; y específicas, las cuales se encuentran dispersas de manera taxativa en diversas normas legales, por lo cual se deduce que no existe numerus clausus para este tipo de causales.

Por su parte, el artículo 219 del C.C., establece la nulidad (genérica) de un acto administrativo cuando no ha existido una declaración de voluntad de la persona; cuando se haya realizado por persona absolutamente incapaz (excepto lo dispuesto en el artículo 1358), cuando el objeto del acto jurídico sea físicamente imposible o indeterminable; cuando el fin de su celebración es ilícito; cuando haya habido una simulación absoluta; cuando no se hayan cumplido con las formas previstas bajo sanción de nulidad; cuando por ley se declare nulo y finalmente, cuando el acto jurídico sea contrario a la ley y al orden público.

No obstante, la nulidad contenida en los artículos 31° al 36° del TUO de la LGM, hace referencia a los funcionarios públicos y a personas con vínculos laborales, dándose la

extendiéndose en ambos supuestos, tanto al cónyuge, como a los parientes que dependan económicamente de éstas.

2.2.4 Sustitución de derechos

En el artículo 36° del TUO de la LGM, se considera inhábiles relativos a los socios, directores, representantes, trabajadores y contratistas de personas naturales o jurídicas dedicadas a la actividad minera, las cuales no podrán adquirir para sí mismos derechos mineros, en el radio de 10 km. de cualquier punto del perímetro del área donde se ubican los derechos mineros de la empresa o persona natural a la que se encuentran vinculados.

En este sentido, de presentarse una situación como la mencionada anteriormente, la empresa o persona natural afectada podrá realizar la solicitud para la Sustitución del Petitorio Minero a su favor, acompañando el plano del área involucrada y los documentos que acrediten el vínculo con el inhábil relativo.

2.2.4.1 La Sustitución de Petitorios Mineros

De acuerdo al artículo 143° del TUO de la LGM se consideran aquellos procedimientos que no cuentan con una tramitación especial señalada en la misma, y en ese sentido se sujetarán a lo identificado como Procedimiento Especial u otros procedimientos, sin embargo con la entrada en vigencia del Reglamento de Procedimientos Mineros quien en su artículo 70 señala unas condiciones especiales a modo de procedimiento donde se indica lo conducente para poder realizar la sustitución de un petitorio minero por parte de la persona afectada.

La sustitución debe ser solicitada dentro de un plazo de 90 días de efectuada la publicación del aviso de petitorio minero, o de la notificación. Si la persona o empresa afectada no hiciese uso de su derecho de sustitución en el plazo señalado desaparecerá el impedimento.

Luego de incoada la solicitud de sustitución ante el órgano administrativo minero competente, este deberá dictar Resolución de manera inmediata producido el acuerdo, o al vencimiento del plazo de treinta (30) días hábiles de la actuación de pruebas.

Es así, como el órgano administrativo minero competente cuenta con un plazo de cuarenta y seis (46) días hábiles de presentada la solicitud, conforme al artículo 143 del TUO de la LGM para tomar su decisión sobre la solicitud de sustitución, si en todos los lapsos señalados de tiempo no llegara a tomarse una decisión, se entenderá que el órgano administrativo minero competente se ha pronunciado negativamente sobre la solicitud en virtud de la aplicación del silencio administrativo previsto en el artículo 70.1 del Reglamento de Procedimientos Mineros.

CAPÍTULO III: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 Tipo de Investigación

La presente investigación según Villabella (2015), se enmarca en el contorno legal, de tipo básica o pura, por lo que es presentado como un estudio exploratorio, que es definido por Hernández, Fernández y Baptista (2014), como un proceso investigativo desarrollado sobre un tema u objeto del cual se conoce o se haya estudiado irrisoriamente, donde las conclusiones obtenidas forman una perspectiva del mencionado objeto o tema y no se formulan hipótesis sino se presumen resultados.

En este sentido, el enfoque de la investigación es meramente cualitativo, lo que para Hernández et al. (2014), se elige cuando la intención se direcciona a explorar la percepción de los sujetos y lo que experimentan los fenómenos que los envuelven, logrando de esta manera una amplia perspectiva en sus significados y definiciones (p. 358).

En este mismo orden de ideas (Niño, V., 2011), expresa que investigación cualitativa tiene como cometido la recopilación y razonamiento de la información de las formas posibles, excluyendo únicamente la numérica, así mismo se orienta en la investigación de temas restringidos, aunque resalta los que se consideran de gran importancia y demostrativos para cumplir con el objetivo de lograr profundidad y no amplitud (p. 30).

Es por lo antes expuesto, que la presente investigación puntualiza su estudio en la exploración de las disposiciones establecidas en el contenido del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería (2020) bajo Decreto Supremo Nº 020-2020 y los cambios en la legislación minera que ha registrado el país por causas del sistema económico interpuesto por la Constitución Política del Perú de 1993.

3.2 Diseño de Investigación

El diseño la investigación en curso es documental, apoyado en Hernández et al. (2014), el cual expresa que se fundamenta en la elaboración y análisis de datos cuyo origen es el material documental impreso, digital o que se encuentre en la web.

Vara, A (2012). Se refiere a que un trabajo con este diseño tiene por objetivo principal realizar el estudio analítico, teórico e histórico del tema u objeto, teniendo gran utilidad por proponer innovadores conocimientos o guías de entendimiento o medición de variables de estudio. Para esto es necesario realizar un sustentáculo documental por instrumento mediante la revisión de informes, expedientes de jurisprudencias buscando la máxima veracidad de la información bajo fuentes distintas, donde se obtenga un contraste que genere aportes a la investigación (p. 207).

CAPÍTULO IV: RESULTADOS

4.1 Resultados

El análisis realizado se hizo en función a la búsqueda y lectura de artículos, ensayos, tesis, e informes oficiales, entre otros, relacionados a la actividad minera con la finalidad de estudiar lo referente al Régimen legal de las personas inhábiles para ejercer actividad minera en el Perú.

De acuerdo al análisis efectuado se puede mencionar que, existen diversos sucesos por aclarar en la norma, por ende, es necesario que está sea definida y especifica en cuestión de los derechos que se deben ejercer en la actividad minera con la finalidad de amparar y salvaguardar el correcto y justo procedimiento de las concesiones mineras.

Actualmente, en el Perú existen múltiples actividades mineras, por ende, para realizar actividades formales de exploración, explotación, labor general, beneficio, y transporte minero se requiere solicitar y obtener una concesión del Estado.

La norma no es explicita, al mencionar que los ex trabajadores también deben estar comprendidos como personas inhábiles para ejercer actividades mineras, debido que, al haber ejercido labores para empresa minera, cuenta con importante información de las zonas aledañas de interés.

En tanto, dentro del análisis se puede mencionar que, si bien la norma excluye a los familiares de los inhábiles, siempre y cuando estos dependan económicamente de los mencionados, pero aquellos que no dependan financieramente, también es necesaria su exclusión debido a que, mediante ellos se pretenderá realizar concesiones mineras con la finalidad de ejercer actividades sin tener una relación directa con el Estado.

4.2 Propuesta de la investigación sobre modificación legislativa

Con el objeto de facilitar una mejor comprensión relacionada al objeto de estudio de la presente investigación, en aras de lograr niveles de legislación acordes a un país moderno, lo cual se pretende en el Perú, y desde una óptica con transfondo conservador, la investigación busca gran cantidad de aspectos que optimizan el buen funcionamiento de la sociedad. Es así como con profesionalismo por parte de la investigadora dedicada a esta investigación y asesoría de expertos diversos en la materia, se ha abordado el tema de inhabilitación relativa minera de los sujetos descritos en el artículo 36 del TUO de la LGM.

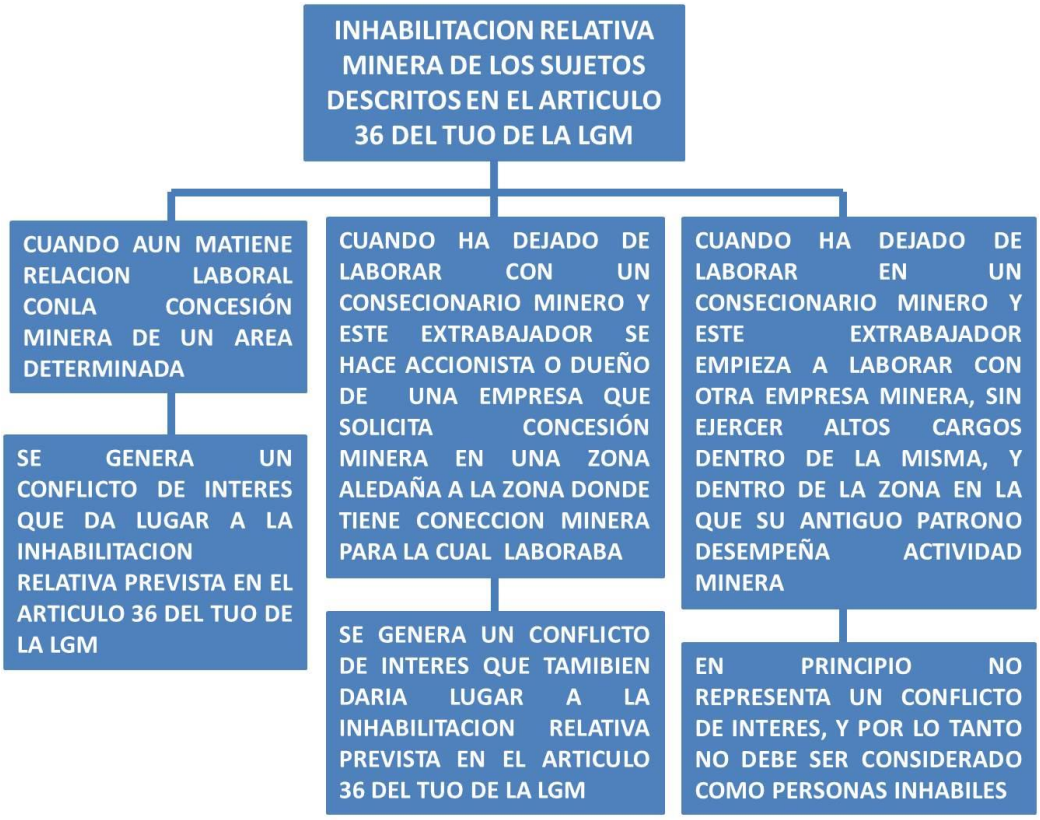

Figura 17. Inhabilitación relativa minera de los sujetos descritos en el artículo 36 del TUO de la LGM. Ilustración elaborada por Nazario, A (2020).

La investigadora, **ANAI NAZARIO BRAVO**, de la Facultad de Derecho de la Universidad San Ignacio de Loyola (USIL), ejerciendo el derecho de iniciativa Legislativa que confiere el Artículo N° 107 de la Constitución Política del Perú, presenta la siguiente propuesta legislativa:

PROYECTO DE LEY: PROPUESTA PARA LA MODIFICACIÓN DEL ARTICULO 36 DEL TEXTO UNICO ORDENADO DE LA LEY GENERAL DE MINERÍA EN PERÚ.

EXPOSICION DE MOTIVOS:

La presente propuesta, tiene como objetivo incorporar a los ex trabajadores de las empresas quienes están o estuvieron inmersos en labores cercanas o relacionadas con actividades mineras, con la finalidad de limitar sus beneficios de acceder a una autorización de concesión minera, y por ende, proteger los derechos de los titulares mineros primigenios.

La necesidad de incorporar a los ex trabajadores de las empresas, está sustentada en que dicha norma a la fecha no contempla una regulación específica en relación a estos ex trabajadores, puesto que es fundamental, debido a que a lo largo de sus funciones, éstos conocen de manera muy cercana los diferentes procesos, procedimientos y áreas de interés de su ex empleador, en tal sentido, esto puede ser aprovechado por los ex trabajadores, para solicitar concesiones mineras aledañas a las concesiones de su ex empleador, pudiendo generar un perjuicio para éstos últimos.

FORMULACIÓN LEGAL

La supremacía o imperio de la Ley, como expresión de la voluntad general, constituye uno de los componentes fundamentales del Estado Constitucional de derecho, en tal sentido, la interpretación de la norma es una actividad que consiste en establecer el significado o alcance de las normas jurídicas y de los demás estándares que es posible encontrar en todo ordenamiento jurídico, es por ello que se hace necesario reformular articulados, como la propuesta que estoy realizando en base a la investigación presentada, por lo tanto la propuesta de reformulación del artículo 36 de la ley, es la siguiente:

Artículo 36°.- Los socios, directores, representantes, trabajadores, ex trabajadores y contratistas de personas naturales o jurídicas dedicadas a la actividad minera, no podrán adquirir para sí, concesiones en un radio de diez (10) kilómetros de cualquier punto del perímetro que encierre el área en donde se ubiquen las concesiones de las personas a las cuales están vinculadas, salvo autorización expresa del titular. Esta prohibición comprende a los parientes que dependan económicamente del impedido.

Asimismo, respecto a la inhabilitación en torno a los ex trabajadores de empresas mineras; éstos, para ejercer el derecho de solicitar una concesión minera y ser incluido dentro del radio de 10 kilómetros (expresado en la norma) de las concesiones mineras de su ex empleador, como persona natural o al haber conformado una persona jurídica en donde éste tenga el cargo de accionista, gerente, socio o directivo; deberá haber transcurrido como mínimo 3 años desde el término de la relación laboral.

Si, por el contrario, el ex trabajador ha empezado una nueva relación laboral con una empresa previamente constituida, en donde éste no tenga el cargo de directivo, accionista o socio, es decir, en donde no ejerza mayor influencia, no se encontrará inmerso en esta inhabilitación, en tal sentido, si se convierte en Directivo, accionista o socio de la empresa, se regirá por lo estipulado en la norma como tal.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación.

Comuníquese al Señor Presidente de la República para su promulgación.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

En función de todo lo antes expuesto basados en los objetivos planteados y en aras de garantizar el régimen jurídico en el área de minería, se analizó el régimen jurídico aplicable entorno a las personas inhábiles para ejercer la actividad minera en el Perú, centrándose en la Inhabilitación Relativa que estipula el artículo 36 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, tal como se evidencia en los capítulos III y IV.

Para ello se tuvo como referencia el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por D.S. 014-92 y Reglamento de Procedimientos Mineros, Decreto Supremo Nº 020-2020-EM; de igual forma se estudió textos y manuales de Derecho Minero Peruano, ensayos y artículos científicos relacionados a la problemática de la investigación, que permitió contextualizar el objeto de estudio.

En tal sentido, se hace necesario difundir la reformulación del articulado presentado en la propuesta realizada en base a la investigación presentada, como lo es el artículo 36 de la ley, por lo antes expuesto se concluye la necesidad de incorporar una modificatoria al mencionado texto legal, con el objetivo de incorporar a un grupo de personas que no han sido consideradas como inhábiles relativos, pero que por sus características se hace imperiosa su incorporación.

Por lo cual el Estado debe promover prácticas de responsabilidad social a través de la reformulación presentada, siendo esto jurídicamente aplicado en un Estado de Derecho, haciéndose necesario e importante revisar y evaluar esta propuesta que conlleve a beneficios a pobladores en esta área.

5.2 Recomendación

Una vez planteada la propuesta de la modificación del artículo 36 del texto único ordenado de la Ley General de Minería en Perú y del nuevo Reglamento de Procedimientos Mineros. Se formulan las siguientes recomendaciones al Ministerio de Energía y Minas dejando al criterio de la misma la consideración y ejecución de las mismas para modernizar y mejorar el desarrollo de los procedimientos jurídicos en el área de minería que beneficie a todos los usuarios.

En este sentido es importante puntualizar la necesidad de incorporar a los ex trabajadores de las empresas quienes están o estuvieron inmersos en labores cercanas o relacionadas con actividades mineras, con la finalidad de limitar sus beneficios de acceder a una autorización de concesión minera, y por ende, proteger los derechos de los titulares mineros primigenios.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguado, M. (2009). La concesión minera. Jurisdicción y procedimiento. Revista de Derecho Administrativo, 8, 25-45. Recuperado de http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13983/14605

Anuario Minero 2019. (2020). Publicación del Ministerio de Energía y Minas de Perú. Recuperado de:https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/ANUARIOS/2019/AM2019.pdf

Baca, E. (2019). *Estudio sobre marco normativo minero en Perú*. Recuperado de: http://propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/publicaciones/archivos/Estudio%20EBaca.pdf

Baldeón, J. (2016). Tratado de derecho minero Peruano (1ª ed.). Lima: Jurista Editores E.I.R.L.

Belaunde M. (1998). Derecho Minero y Concesión, Lima, San Marcos, p. 143-144.

Benavides, (2015). *La minería responsable y sus aportes al desarrollo del Perú,* Recuperado de: http://www.mzweb.com.br/bvn/La_Mineria_Responsable_y_sus_Aportes_al_Desarrollo_del_Peru_Por_Roque_Benavides_Ganoza.pdf

Boletín Estadístico Minero (2020). Recuperado de: http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/VARIABLES/2020/BEMENE2020.pdf

Campos, I., Retamales, F_& Zúñiga, N. (2015). La nulidad en las concesiones mineras. (Tesis de Grado). Recuperado de: http://repositorio.uft.cl/bitstream/handle/20.500.12254/205/campos-retamales-zu%C3%B1iga%202015.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Castro, M y Sipión, M. (2017). *Régimen eficaz de la concesión minera para la adecuada explotación de los recursos minerales frente a los conflictos sociales* (Tesis de grado). Recuperado de: http://tesis.usat.edu.pe/bitstream/20.500.12423/921/3/TL_CastroCoronadoMiguel_SipionEcanMedalith.pdf

Catalano, E. (1999). *Curso de Derecho Minero*. Zavalia Editores. Buenos Aires.

Congreso de la República. Ley General de Minería (2018). Consultado el 30 de septiembre de 2018. Recuperado de http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/89E200B65DCF6DE9052578C30077AC47/$FILE/DS_014-92-EM.pdf

Constitución Política de Perú (1993). Recuperado de: http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf

Cuadros, C. (1988) Derechos Reales, Tomo I, Teoría de los bienes – Teoría de la posesión, Lima: Empresa Editora Latina s.a.

Cutipa, G. (2017). Régimen de concesión minera y conflictos sociales en comunidades campesinas de Puno (año – 2015). (Tesis doctoral). Recuperado de: http://repositorio.unap.edu.pe/bitstream/handle/UNAP/6736/EPG994-00994-01.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Decreto Supremo Nº 14-92-EM del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería (1992) Recuperado de: http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/89E200B65DCF6DE9052578C30077AC47/$FILE/DS_014-92-EM.pdf

Decreto Supremo Nº 020-2020-EM del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería (2020) Recuperado de: https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-reglamento-de-procedimientos-decreto-supremo-no-020-2020-em-1876188-1/

Decreto Legislativo Nº 708. Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Minero (1991). Recuperado de http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/6928A4F2FA62B2AC05257F010050716B/$FILE/DL_708_LeyPromoci%C3%B3nDeInversionesEnElSectorMinero.pdf

Delgado, V. (2016). *El impacto de la minería en el Perú, bajo la exégesis del análisis económico del derecho, período del 2010 al 2015*. (Tesis de Grado). Recuperada de https://core.ac.uk/download/pdf/250158225.pdf

Enkerlin, E, Cano., G, Garza, R & Vogel, E. (1997). Ciencia ambiental y desarrollo sostenible. Recuperado de: https://doku.pub/download/ciencia-ambiental-y-desarrollo-sostenible-enkerlin-hoeflich-k0pvo1e1nw01.

Equipo Marco Interinstitucional para la Acción Preventiva de las Naciones Unidas. (2008). Kit de herramientas y orientación para la prevención y gestión de conflictos de tierras y recursos naturales. Recuperado de https://www.un.org/es/land-natural-resources-conflict/pdfs/EU-UN%20Introduction%20and%20overview.pdf

Escajadillo, F. (2015). Mecanismos de impugnación en el procedimiento ordinario minero. Revista Vox Juris (30) 2. Recuperado de: https://www.aulavirtualusmp.pe/ojs/index.php/VJ/article/view/401/346

Fernández, R, de Barrio, R & Tessone, M. (2015) Apuntes didácticos de Geología de Minas. Material inédito. Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de: http://blogs.unlp.edu.ar/geominas/files/2016/04/Perforaciones_mineria.pdf

Franciscovik, M & Ipenza, C. (2018). *Derecho minero y ambiente*. Lima: Editora y librería jurídica Grijley E.I.R.L.

Gonzáles, A. (2017). *Minera Oceánica en el Desarrollo Chileno*. (Tesis de Maestría). Recuperada de http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/144454/Miner%C3%Ada-oce%C3%A1nica-en-el-derecho-chileno.pdf?sequence=1

González, J. (1972). El silencio administrativo y los interesados que no incoaron el procedimiento administrativo. Recuperado de: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2111668

Gutiérrez R. (2013) Normas jurídicas para garantizar la seguridad jurídica a las actividades mineras ante los avasallamientos. Tesis. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad Mayor de San Andrés. Pp 170-175. Recuperado de: http://repositorio.umsa.bo/bitstream/handle/123456789/13189/T4177.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Gutiérrez, C. (2018). Lecciones de derecho minero (1ª ed.). Lima: Iustitia S.A.C. Recuperado de: http://www.sancristoballibros.com/libro/lecciones-de-derecho-minero_77614

Haro, A & Taddei, I. (2014). Sustentabilidad y economía: la controversia de la valoración ambiental. *Economía, Sociedad y Territorio*, 14, (46). Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/pdf/est/v14n46/v14n46a7.pdf

Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, L. (2014) *Metodología de la Investigación* (6a. ed.). México, D.F.: Mc Graw Hill. Recuperado de: https://www.esup.edu.pe/descargas/perfeccionamiento/PLAN%20LECTOR%20PROGRAMA%20ALTO%20MANDO%20NAVAL%202020/2.%20Hernandez,%20Fernandez%20y%20Baptista-Metodolog%C3%ADa%20Investigacion%20Cientifica%206ta%20ed.pdf

Herrera, J. (2006). Introducción a los fundamentos de la tecnología minera. Material inédito. Universidad Politécnica de Madrid. Recuperado de: http://oa.upm.es/10433/1/Introd-Fundamentos-Tecn-Minera_20110927.pdf

Informe Económico "Memoria 2018" del Banco Central de la Reserva del Perú. Recuperado de: https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Memoria/2018/memoria-bcrp-2018.pdf

Justiniani M. (2016). *El sistema de amparo en el Derecho Minero Peruano* (Tesis de Grado). Recuperado de: http://repositorio.ucsp.edu.pe/bitstream/UCSP/14941/1/JUSTINIANI_ROMERO_MAR_SIS.pdf

Ley nº 26821. Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales. (1997). Recuperado de: http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/94F1B8549C309A4005257B830064833E/%24FILE/26821.pdf

Ley Nº 27972. Ley Orgánica de Municipalidades (2003). Recuperado de: https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/capacita/programacion_formulacion_presupuestal2012/Anexos/ley27972.pdf

Sánchez, M. (2011) La metodología en la investigación jurídica: características peculiares y pautas generales para investigar en el derecho. Revista telemática de filosofía del derecho (RTFD), 317-358 año 2011. Recuperado de: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6316481

Madrid, R. & Avila, M. (2019). *Riesgos de corrupción en el sector minero: informe Perú*. Recuperado de https://www.proetica.org.pe/wp-content/uploads/2019/02/estudio-mineria-proetica.pdf

Ministerio de Minas y Energía de Colombia. (2003). Glosario técnico minero. Recuperado de: https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/glosariominero.pdf

MINEM, (2012). *Minería Peruana, Contribución al desarrollo económico y social,* Recuperado de: http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/4BCAB9BB73D86DB005257EF2007866EB/$FILE/MINERIA_PERUANA_CONTRIBUCION_DESAROLLO.pdf.

MINEM, (2018). *Ministerio de Energía y Minas,* Recuperado de: https://www.gob.pe/minem.

Niño R, Víctor M (2011). *Metodología de la investigación*. (1ª. ed). Bogotá, Ediciones dela U. Recuperado de: https://epidis.net/metodologia-de-la-investigacion-diseno-y-ejecucion/

ONU. (2019). Panorama de los Recursos Globales 2019: Recursos naturales para el futuro que queremos. Recuperado de https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/27518/GRO_2019_SPM_SP.pdf?sequence=6&isAllowed=y

Portaro, E. (2010). Determinación del titular de actividad minera y titular de concesión minera. Asociación Civil Derecho & Sociedad, 35, 50-51. Recuperado de: http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/13259/13876

Pro Inversión (2016). Estadísticas de Inversión Extranjera. Recuperado de: https://www.proinversion.gob.pe/RepositorioAPS/0/1/JER/MEMORIA/Memoria%20Anual%20PI%202016%20SinDL.pdf.

Salazar, E. (2015). La concesión minera y el derecho de aprovechamiento. Buscando un equilibrio entre lo público y lo privado. Asociación Civil Derecho & Sociedad, 42, 363-371. Recuperado de: http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/12491/13052

Santos, A. (2010). Teoría de las Autolimitaciones Administrativas: actos propios, confianza legítima y contradicción entre órganos administrativos. Revista de Derecho Administrativo, 9, 39-47. Recuperado de: http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13704/14328

Sentencia del Tribunal Constitucional Pleno Jurisdiccional 0048-2004-PIITC. Resolución del 1 de abril de 2005. Lima, Perú. Recuperado de: https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00048-2004-AI.pdf

Tejada, J. (2014). Régimen Legal de la Titulación Minera en el Perú: Análisis del Procedimiento Ordinario Minero para la Obtención del Título de Concesión Minera y de los Procedimientos Administrativos Regulados por el TUO de la Ley General de Minería Vinculados a la Titulación de Concesiones Mineras por Exploración y Explotación. *Asociación Civil Derecho & Sociedad*, 42, 289-310. Lima - Perú Recuperado de: http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/12484/13046

Tejada, J. (2017). Regulación de los recursos naturales: Perspectiva constitucional del aprovechamiento de los recursos naturales en el Perú. *Direito da Mineração: questões minerárias ambientais e tributárias. 225 – 252. Editorial D´Placido. Bello Horizonte - Brasil* Recuperado de: https://derecho.usmp.edu.pe/cedemin/revista/explorando_veta/Regulacion_recursos.pdf

Tejada, J. (2019). Jurisprudencia para el desarrollo de las actividades mineras en el Perú (1ª ed.). Lima: Instituto Pacífico.

Terrones, C. & Mendoza, M. (2007). El régimen legal para el ejercicio de la actividad minera y su incidencia en el ejercicio de la participación ciudadana en el Perú. *Foro Jurídico*, 07, 220-238. Recuperado de http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/forojuridico/article/view/18477

Torres, C. (2016). El acto administrativo de concesión minera como la constitución de un derecho personal y sus consecuencias jurídicas en el ejercicio de la fase de comercialización. Recuperada de: http://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/4995/1/122900.pdf

Torres, R y Miranda, L. Lineamientos de políticas públicas para el ordenamiento territorial: incorporación de zonas de exclusión minera. Recuperado de: http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/1B9E26A33E47CD6D05257B6E0079C08C/$FILE/ORDENAMIENTO_TERRITORIAL.pdf

Vara, A (2012). *Siete pasos para una tesis exitosa*. (3ª. ed). Instituto de Investigación de la Facultad de Ciencias Administrativas y Recursos Humanos. Universidad de San Martín de Porres. Lima. Recuperado de: https://www.administracion.usmp.edu.pe/investigacion/files/7-PASOS-PARA-UNA-TESIS-EXITOSA-Desde-la-idea-inicial-hasta-la-sustentaci%C3%B3n.pdf

Varillas, F., Castro, L & Gómez E. (2019). *Estrategia de formalización de la minería artesanal y de pequeña escala con gobernanza territorial: caso Piura*. (Tesis de Maestría). Recuperada de https://pirhua.udep.edu.pe/bitstream/handle/11042/4189/MAS_PROY_1905.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Villabella, C. (2015) *Los métodos en la investigación jurídica.* Acervo de la biblioteca jurídica virtual del instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM. Recuperado de: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3983/46.pdf