

UNIVERSIDAD PERUANA DE CIENCIAS APLICADAS
ESCUELA DE POSTGRADO

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN
DERECHO DE LA MINERÍA

EL APROVECHAMIENTO DE SUSTANCIAS METÁLICAS Y NO METÁLICAS
EN UNA MISMA CONCESIÓN MINERA: LIMITACIONES LEGALES Y
PROPUESTA NORMATIVA

TESIS PRESENTADA POR:

Medrano Sánchez, María Isabel

Obeso Cuadra, Jessica Karina

PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE
MAGISTER

Lima, diciembre de 2015

Para Fernando, Natalia y Alfonso, mis queridos hijos y pábulos de superación.

A mis padres. Y para Emilio, Gloria y Carmen, mis hermanos.

A Olga Reyna, madre de mi amado Víctor Grégory que descansa en la Gloria del Señor.

Para ustedes que siempre están acompañando mi camino y que son lo más valioso que tengo.

Isabel Medrano Sánchez

A mi madre, mi hijo y mi esposo por su constante motivación y fortaleza para seguir adelante.

A Cecilia y Geraldo que han velado por mi progreso y son mi soporte incondicional en todo momento.

A mis amigas por su apoyo y confianza, quienes con su compañía y alegría lograron sacarme esas sonrisas para alentar mi espíritu.

Jessica Obeso Cuadra

AGRADECIMIENTOS

Los resultados del presente trabajo de investigación, están dedicados a todos aquellos profesionales del sector minero, titulares mineros, que de alguna forma son parte de la problemática y que día a día promueven mejores prácticas en torno al sector minero y a sus procedimientos.

Nuestros sinceros agradecimientos están dirigidos hacia la Universidad de Ciencias Aplicadas – UPC, a nuestros profesores de la Maestría Derecho de la Minería y a nuestro profesor Asesor Doctor Rafael Melgarejo Dávila, quien con su ayuda desinteresada, nos asesoró y brindó información relevante para el cumplimiento de los objetivos de la investigación.

A Minera Aurífera Retamas S.A quien nos brindó información relevante sobre la problemática planteada en la presente investigación y en cuyos procesos mineros se pretende aplicar los resultados de la misma.

A la Consultora Ambiental GREEN PRINT S.R.L., quienes nos proporcionaron datos geológicos del territorio peruano y con ellos, confirmar las hipótesis planteadas en la presente investigación.

A la Autoridad Binacional Autónoma del Sistema Hídrico del Lago Titicaca, Río Desaguadero, Lago Poopó, Salar de Coipasa, entidad de Derecho Público Internacional Perú-Bolivia, por la valiosa información brindada para complemento de la presente investigación.

A nuestras familias por siempre brindarnos su apoyo incondicional en la realización de la investigación, sin el cual no hubiésemos podido salir adelante.

RESUMEN EJECUTIVO

La presente investigación denominada *El aprovechamiento de sustancias metálicas y no metálicas en una misma concesión minera: Limitaciones Legales y Propuesta Normativa*, tiene como objetivo, demostrar que es viable la explotación de sustancias metálicas y no metálicas en una misma concesión minera, desde el punto de vista legal, ambiental y social; así como determinar que la explotación de ambas sustancias en una misma concesión minera evita la informalidad y genera beneficios para el titular minero y para el Estado Peruano.

La evolución jurídica de nuestra normatividad minera debe ir de la mano con la solución a problemas reales y actuales con la finalidad de remediarlos, una de esas dificultades lo planteamos en el presente trabajo de investigación y consiste en que la rigidez de la legislación actual no permite, al titular minero, el aprovechamiento de todos los recursos minerales que se encuentren en su yacimiento, sin considerar que el Perú es un país mineralizado y que la vasta geología existente en su territorio no hace distinción entre sustancias minerales metálicas y no metálicas, tal como lo clasifica la norma actual, sino que ambas coexisten en una misma área. El rigor de esta política ha suscitado una problemática latente hoy en día.

Como analizaremos en el desarrollo de la presente investigación, ya en diversas normas vigentes se contempla esta situación y de alguna forma se considera la coexistencia de ambas sustancias en una misma concesión, tenemos que en la Décima Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N° 1105 que establecen disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal, trata sobre la coexistencia de sustancias metálicas y no

metálicas, donde el titular de la concesión minera no estaría obligado a someterse al procedimiento de cambio de sustancia establecido en el artículo 13 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería aprobado por Decreto Supremo N°014-92-EM y artículo 17 del Reglamento de Diversos Títulos de la Ley General de Minería aprobado por Decreto Supremo N°03-94-EM, permitiéndole tratar con el sujeto de formalización el aprovechamiento de recursos de sustancia distinta a la otorgada en su título de concesión minera y restringiendo y excluyendo de esta posibilidad al concesionario minero.

Esta restricción induce a la informalidad pues al no explotar ambas sustancias sino solo una, provoca que terceros ingresen a las áreas de las concesiones mineras legítimamente obtenidas y exploten las sustancias que el titular minero no pueda explotar, provocándose la ilegalidad y dejando al titular formal sin herramientas para subsanar tales acciones que van en su perjuicio y del Estado porque la informalidad genera la evasión de impuestos, la contaminación del medio ambiente al no contar con sus certificaciones ambientales, conflictos sociales, entre otros problemas.

Asimismo, el artículo 68.7 del Decreto Supremo N° 040-2014-EM que aprueba el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, ya regula de cierta manera, la extracción de recursos de ambas sustancias en una misma concesión minera, pero, para utilizarlo únicamente en las actividades propias de la unidad minera como en la etapa de desarrollo, más no la explotación con fines comerciales,

lo cual también constituye un avance en la flexibilidad de la norma en el aprovechamiento de ambas sustancias en una misma concesión.

Si ya la ciencia de la geología estudia la composición y estructura interna de la Tierra y sus procesos señala que pueden coexistir yacimientos metálicos y no metálicos de igual predominancia económica dentro del área de una concesión, y del análisis efectuado a las normas anteriormente dadas en función a la clasificación, se tiene que las modificaciones a partir del Decreto Legislativo 708 han sido poco prácticas al permitir solo la explotación del mineral concedido y no las que allí existen; pero las realidades y los escenarios cambian y lo que ayer resultó quizá idóneo, hoy ya no lo es, debido a que actualmente el avance tecnológico y la dinámica económica son diferentes y siendo que las normas recogen la problemática plasmada en la realidad de los hechos para resolverlos, resulta entonces, indispensable que la legislación permita la explotación de toda clase de sustancias que se encuentren dentro de una concesión.

Así, el aprovechamiento de los recursos naturales en este caso los no renovables que involucra a la riqueza mineral, debe ser no solo sostenible, sino también eficiente, por lo cual debe permitirse al concesionario minero explotar ambas sustancias, lo que a su vez, producirá efectos positivos y favorables en lo económico, social y ambiental.

En tal sentido, en la presente investigación, se ha sustentado la viabilidad de la modificación del artículo 13 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, que actualmente limita el derecho de explotar ambas sustancias a la vez y demostrado la forma como se beneficiaría el

Estado y el concesionario minero, al permitir la legislación explotar todos los recursos minerales que existen en su concesión, sean estos metálicos o no metálicos.

Por lo antes señalado, hemos propuesto una iniciativa de reforma legislativa que permita que el titular minero pueda explotar tanto las sustancias metálicas y no metálicas, procesarlas y comercializarlas cumpliendo con garantizar el aprovechamiento sostenible y eficiente de todos los recursos minerales que se encuentren en una concesión minera.

No proponemos el ejercicio irrestricto de la actividad minera, sino que se pueda desarrollar beneficiando a todos los actores involucrados en la actividad extractiva y concediéndole al titular minero las herramientas para poder hacer frente a una realidad que le afecta, minería informal e ilegal.

La implementación de esta iniciativa de reforma legislativa favorecería a los concesionarios mineros y por consiguiente a la Nación, dueño originario de los recursos naturales, mediante la obtención de mayores ingresos por concepto de regalías y canon y demás impuestos, así como por el incremento de puestos de trabajos directos e indirectos.

INDICE

	Pág.
RESUMEN EJECUTIVO	4
INTRODUCCIÓN	13
CAPÍTULO 1: LOS RECURSOS NATURALES EN EL PERÚ	
1.1 Qué son los Recursos Naturales	23
1.2 Clasificación de los Recursos Naturales	25
1.3 Existencia de recursos naturales en el Perú	30
1.4 Los Recursos Naturales en la Constitución Política del Perú de 1993	32
1.5 Uso Sostenible de los Recursos Naturales	35
1.6 La Distinción entre Suelo y Sub Suelo y los yacimientos mineros	36
1.6.1 ¿Qué se entiende por suelo?	37
1.6.2 ¿Qué se entiende por subsuelo?	39
1.6.3 ¿Se requiere autorización del dueño del suelo para explotar los recursos Mineros?	40
1.7 Sistemas de Dominio sobre los Recursos Minerales	41
1.7.1 Los minerales y los sistemas de dominio	41
1.7.1.1 Sistema de Acceso o Fundiario	42
1.7.1.2 Sistema de Ocupación o Res Nullius	42
1.7.1.3 Sistema Dominalista Regalista	43
1.7.2 Sistema que adopta el Perú	44
CAPÍTULO 2: LA CONCESIÓN MINERA	
2.1. Definición de Concesión Minera	46
2.2. Características de la Concesión Minera	49
2.2.1 Irrevocables	49
2.2.2 Indefinidas	50
2.2.3 No perpetuas	50
2.2.4 Bien inmobiliario, transmisible y gravable	50
2.3. Derechos del concesionario minero	51
2.4. Causales de extinción de la Concesión Minera	52
2.4.1 Abandono	52
2.4.2 Caducidad	52
2.4.3 Nulidad	52
2.4.4 Renuncia	53
2.4.5 Cancelación	53
2.5. Sistema de entrega de Concesiones Mineras en el Perú	54
2.5.1 El petitorio minero y su procedimiento común	54
2.5.2 Sistema de Derechos mineros y catastro – SIDEMCAT	56
2.6. Estratos de la actividad minera	57

CAPÍTULO 3: CLASIFICACIÓN HISTÓRICA DE LOS MINERALES EN LA LEGISLACIÓN PERUANA

3.1	Clasificación de los minerales en el Código de Minería de 1900	61
3.2	Clasificación de los minerales en el Código de Minería de 1950	62
3.3	Categorías de derechos en el régimen minero común según el Decreto Ley N° 18880	65
3.4	Categorías de derechos en el decreto legislativo N° 109	66
3.5	Categorías de derechos en el TUO de la LGM vigente Decreto Supremo N° 014-92-EM	70
3.6.	Clasificación de Minerales en el Derecho Comparado	71
3.6.1	Clasificación de los minerales en la Legislación Colombiana	71
3.6.2	Clasificación de los minerales en la Legislación Chilena	73

CAPÍTULO 4: ASPECTOS FUNDAMENTALES RELACIONADOS A LA EXPLOTACIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES

4.1.	Aspectos Geológicos sobre la explotación de los Recursos Minerales	76
4.2.	Aspectos Ambientales de los Proyectos Mineros	79
4.2.1	Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental – SEIA	80
4.2.2	Procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental	88
4.2.3	Certificación Ambiental Global	95
4.3.	Aspectos Económicos relacionados a la Minería en el Perú	97
4.3.1	De la Minería Metálica	104
4.3.2	De la Minería No Metálica	101
4.4.	Aspectos Empresariales en torno a los Proyectos Mineros	112

CAPÍTULO 5: OBLIGACIONES DEL TITULAR MINERO QUE EXPLOTA SUSTANCIAS METÁLICAS Y NO METÁLICAS EN UNA CONCESIÓN MINERA

5.1	Respecto de la Certificación Ambiental de los Proyectos Mineros	116
5.2	Obligaciones no dinerarias del Titular Minero	116
5.2.1	Declaración Anual Consolidada – DAC	120
5.2.2	Reporte de Estadística Minera – ESTAMIN	121
5.3	Obligaciones dinerarias del Titular Minero	122
5.3.1	Canon Minero	124
5.3.2	Regalías Mineras	122
5.3.3	Derecho de Vigencia y Penalidad	127
5.3.4	Acreditación de Producción Mínima y su Penalidad	125
5.4	Régimen Tributario del Sector Minero	132

CAPÍTULO 6: PROBLEMÁTICA ENTORNO AL APROVECHAMIENTO DE RECURSOS MINEROS EN UNA MISMA CONCESIÓN MINERA

6.1	Por la clasificación de sustancias	137
6.2	Por la legislación vigente relacionada a la coexistencia de sustancias y su explotación	150
6.2.1	En la Constitución Política del Perú	150
6.2.2	En el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería – Decreto Supremo N° 014-92-EM	151

6.2.3	Reglamento de Diversos Títulos del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería - Decreto Supremo N° 03-94-EM	153
6.2.4	Decreto Legislativo N° 1105 que establece Disposiciones para el Proceso de Formalización de las actividades de la Pequeña Minería y Minería Artesanal	155
6.2.5	Explotación de Canteras al interior de una Concesión Minera Metálica	159
6.2.6	Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio y Almacenamiento Minero – Decreto Supremo N° 040-2014-EM	163
6.3	La Clasificación de los Minerales y la Contravención de derechos	166
6.3.1	Artículo 66 de la Constitución Política del Perú	167
6.3.2	Artículo 59 de la Constitución Política del Perú	167

CAPÍTULO 7: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

7.1	Identificación del Problema	169
7.2	Delimitación y alcances del Problema	169

CAPÍTULO 8: PROPUESTA DE SOLUCIÓN: LA CONCESIÓN MINERA ÚNICA

8.1	Alcances de la Propuesta	172
8.2	Iniciativa de reforma legislativa	175
8.3	Efectos a propósito de la adopción de la Iniciativa de reforma legislativa	176

CAPÍTULO 9: CASOS DE COEXISTENCIA DE SUSTANCIAS METÁLICAS Y NO METÁLICAS EN UNA MISMA CONCESIÓN MINERA

9.1.	Caso Evaluado: Compañía Minera Milpo S.A. y Agregados Calcáreos S.A. concesiones mineras adyacentes metálica y no metálica	177
9.2.	Caso Evaluado: Proyecto de Pro inversión Bayovar	186

CONCLUSIONES	194
---------------------	-----

RECOMENDACIONES	197
------------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA	199
---------------------	-----

SIGLAS	205
---------------	-----

BASE LEGAL REVISADA	206
----------------------------	-----

GLOSARIO DE TÉRMINOS	208
-----------------------------	-----

ANEXOS	215
---------------	-----

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1:	Clasificación de los Recursos Naturales	26
Cuadro 2:	Características de la Concesión Minera	51
Cuadro 3:	Estratos de la Actividad Minera	59
Cuadro 4:	Clasificaciones de la minería según la normatividad peruana	71
Cuadro 5:	Categorías según el tipo de Estudio Ambiental	88
Cuadro 6:	Entidades que emiten opiniones técnicas del proceso del EIA	91
Cuadro 7:	Términos de Referencia Comunes para proyectos al amparo del Decreto Supremo N° 040-2014-EM	118
Cuadro 8:	Cuadro comparativo de obligaciones no dinerarias del titular minero de una concesión minera metálica y de una concesión minera no metálica	120
Cuadro 9:	Presentación de la Declaración Anual Consolidada – DAC	121
Cuadro 10:	Cuadro comparativo de obligaciones dinerarias del titular minero	123
Cuadro 11:	Cuadro comparativo del pago de derecho de vigencia por una concesión minera metálica y una concesión minera no metálica	128
Cuadro 12:	Cuadro comparativo del pago de penalidad por una concesión minera metálica y una concesión minera no metálica	129
Cuadro 13:	Cuadro comparativo de la producción mínima obligatoria por año y por hectárea de una concesión minera metálica y una concesión minera no metálica	130
Cuadro 14:	Cuadro comparativo del pago de penalidad por no cumplir con la producción mínima obligatoria por año y por hectárea de una concesión minera metálica y una concesión minera no metálica	130

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1:	Posición del Perú en el ranking mundial de producción minera en el Año 2014	100
Tabla 2:	Actividad minera a nivel nacional en el Año 2014	100
Tabla 3:	Número de petitorios mineros solicitados en el periodo del 2005 – 2014	102
Tabla 4:	Derechos mineros a nivel nacional	103
Tabla 5:	Áreas restringidas a la actividad minera en el año 2014	103
Tabla 6:	Producción minera metálica	105
Tabla 7:	Exportaciones Nacionales (Millones de US\$) en los periodos del 2011-2014	106
Tabla 8:	Producción minero no metálica y sus principales productos (TM) en el periodo del 2010 – 2014	109
Tabla 9:	Producción minero no metálica y sus principales productos Por Región en TM en el año 2014	110
Tabla 10:	Derechos mineros vigentes a nivel nacional	146
Tabla 11:	Tipos de proyectos: proyectos de explotación y aprovechamiento	164

ÍNDICE DE FIGURAS / GRÁFICOS

Figura 1:	Clasificación de los Recursos Naturales en la Legislación Peruana	29
Figura 2:	Distinción entre suelo y sub suelo	40
Figura 3:	Derechos mineros por estratos de la actividad minera	58
Figura 4:	Cartera de Proyectos Mineros	78
Figura 5:	Concesión Minera Metálica y No Metálica en una misma zona	82
Figura 6:	Cantidad de empleos generados y empleo por género en minería en el año 2014	98
Figura 7:	Distribución del Canon Minero	126
Figura 8:	Total de hectáreas por sustancias metálicas y no metálicas	147
Figura 9:	Mapa catastral minero de derechos mineros vigentes metálicos y no metálicos	149
Figura 10:	Ubicación de las concesiones Metálica y No Metálica aledañas	173
Figura 11:	Hoja 25-L, concesión minera de sustancia metálica “Torre Fuerte I 2008 m” código-010272709 de 200 ha. de Compañía Minera Milpo S.A	174
Figura 12:	Hoja 25-L, concesion minera no metalica EBL I – 2008 de código 650006308 de 100 Has. De Compañía Minera Calcáreos S.A.	174
Figura 13:	Columna estratigráfica de las formaciones chaucha y goyllarisquizga	181
Figura 14:	Sinclinal agudo de la formación Jumasha con estratos gruesos y Delgados	182
Figura 15:	Proyecto Bayovar: esquema de las operaciones mineras de Vale en la Comunidad Campesina San Martín de Sechura	188

INDICE DE ANEXOS

Anexo 1:	Producción Minera Metálica a diciembre de 2014
Anexo 2:	Producción Minera No Metálica a diciembre 2014
Anexo 3:	Mapa proyectos de Inversión Minera
Anexo 4:	Libro Blanco Pro inversión Proyecto Bayovar
Anexo 5:	Proyecto de ley referido al aprovechamiento de sustancias metálicas y no metálicas en una misma concesión minera

INTRODUCCIÓN

El Perú es un país minero, siempre lo ha sido y lo sigue siendo, recordemos la frase que escuchamos y mencionamos comúnmente, que el Perú es un mendigo sentado en un sillón de oro. En realidad, y al parecer no se trata de una frase al azar, sino de un visionario que gracias a sus estudios evidenció la riqueza peruana, la misma que constituye una gran verdad y lo verificamos hoy en día al conocer el enorme patrimonio en recursos naturales que existen en el Perú, recursos y riquezas que le pertenecen a todos los peruanos.

La minería se desarrolla en el Perú desde épocas antiguas y hasta la actualidad se conoce de la riqueza minera que existe en su territorio, así como el carácter y talento de sus mineros y profesionales que trabajan en torno a la minería y que hacen de esta actividad parte de su día a día. Se trata de una alianza que enorgullece y que se nutre de mejoras y adelantos tecnológicos, convirtiéndola en una actividad responsable y sostenible. Estas primeras líneas, es la que nos inspira a seguir mejorándola y con ello, contribuir activamente al progreso del Perú.

Demás está señalar que el Perú es un país con potencial minero atractivo, ha mejorado sus procesos en los últimos años y hoy se le aprecia como una actividad que hace un buen uso de los recursos, incluyendo la preservación de otros recursos existentes a la zona de influencia minera. Asimismo, la promoción y respeto que tiene frente a otras actividades como la agricultura, ganadería y un mejor entendimiento con las poblaciones y comunidades aledañas a la zona minera, por el desarrollo sostenible, hacen que sea vista como una actividad económica viable y amigable con el medio ambiente.

No obstante, para llegar a este nivel, la minería en el Perú ha pasado por muchos cambios y algunos muy profundos, los que se pueden apreciar en su evolución histórica. Lo más duro e importante que ha tenido que pasar ha sido borrar su pasado y dejar de ser vista como una actividad destructiva y depredadora para alcanzar hoy en día la madurez que la identifica como una actividad que hace un uso eficiente y sostenible de los recursos. Se conoce de experiencia de empresas mineras que han implementado buenas prácticas y mejoras tecnológicas y que han logrado armonizar sus operaciones mineras con el entorno social y ambiental en el que operan.

Se ha deducido que una adecuada distribución de riquezas provenientes de los impuestos de las industrias extractivas puede ayudar a prosperar a la población, pues una parte significativa va a esas regiones donde se desarrolla la actividad y el efecto positivo se daría cuando estas regiones lo utilicen de manera consistente e integrada y con metas de desarrollo para su población.

Bien conocemos la importancia de la minería en el acontecer del país y como contribuye a su crecimiento económico. Es por ello, que el Perú es considerado

como la estrella macroeconómica de América Latina por haber tenido un crecimiento de más del 6% en varios años desde 2001; sin embargo, este crecimiento se detuvo bruscamente en los años 2013 y 2014, y apenas para el 2015 el BCR pronosticó un crecimiento del 4%¹.

No obstante, ante esta situación, la actividad minera siempre genera buenas noticias, por ejemplo, mantener e incrementar la producción de minerales, situación que plasma nuevas esperanzas en un momento donde los otros sectores así lo esperan. Pero, como señala una revista especializada², el problema general no son los precios de los metales, sino una situación a la que se ha denominado el superciclo minero. Históricamente los precios de los minerales no han llegado a este nivel en toda su historia. El asunto es, cómo el país y los productores, se reacomodan ante un nuevo escenario que no es igual al de la bonanza de años anteriores, no obstante, se tiene que potenciar el sector e innovar en tecnología para mantener la producción y aumentarla.

Ante esto, la gestión se tiene que potenciar, mantener un equilibrio para afrontar situaciones difíciles producto de la baja de los precios de los metales, incluso permitirse realizar ajustes en las normas y agilizar procesos en la búsqueda de optimización de resultados y de producción minera y así mantener la sostenibilidad del desarrollo económico en general.

Ahora bien, el año 2014 fue la ratificación de que los diversos gobiernos de turno no entendieron que el buen crecimiento económico, provenía de la industrialización de

¹ ARANZAMENDI, Lino; HUAMAN Julio. 2015. Minería, Potencialidad, Problemática, Derecho y Legislación. Lima, Perú. Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L. p. 19

² Tomado de la Revista ENERGIMINAS, Año 5, N° 28, setiembre 2013, p.6

otros. Por tanto, que ese era el camino a seguir. No se quiso ver, que el crecimiento de Asia no era igual al de América; mientras ellos exportaban valor agregado, por acá se mantenían las ventajas comparativas estáticas de los recursos naturales³. No se vio venir que el crecimiento de ciertas sociedades emergentes como el imperio asiático requerían más materia prima para su desarrollo, y a partir de ello transformarlas y devolvernos con un precio mayor, las políticas de Estado en producción e industrialización no crearon oportunidades diferentes manteniéndonos siempre como exportadores de materias primas.

Para desarrollar actividad minera se requiere antes que nada de tener el título de concesión minera y el titular adquiere obligaciones tanto económicas, sociales, ambientales. Estas obligaciones incluyen muchas veces compromisos ambientales y sociales que sobrepasan el cumplimiento de la legislación nacional generando un modelo de gobernanza de autorregulación, donde la situación especial genera que el titular cumpla más compromisos que los establece la normatividad.

Los titulares están supeditados a cumplir dichas obligaciones, tales como desarrollar una minería responsable centrada en la protección del ambiente, la salud y seguridad ocupacional y obtener la licencia social de la comunidad donde operan, es con la finalidad de evitar los conflictos sociales que abruman al sector minero o extractivo.

Si bien la minería es un sector que está en el centro de los conflictos sociales, aún vemos que avanza y que siempre se reportan más petitorios, obtención de más títulos de concesiones mineras, más instrumentos de gestión aprobados, más

³ CAMPODÓNICO, Humberto. "Pasó en el 2014". La República, 12 de enero de 2015.

licencias, más permisos, siendo en los últimos tiempos un sector progresista y dinámico.

Para desarrollar la actividad de explotación minera se requiere contar no solo con el título de concesión minera, sino también con licencias, permisos y autorizaciones reguladas por la legislación. En la actualidad los titulares de la actividad minera se encuentran agrupados en categorías o estratos, considerando producción y cantidad de hectáreas del área que se ha solicitado a la autoridad.

Ahora, si bien la legislación minera ha ido evolucionando para estar acorde con los acontecimientos de la realidad, aún enfrenta diversas desviaciones y que merecen una especial atención, una de ellas corresponde a lo estipulado en el artículo 13 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, el mismo que es concordante con el artículo 21 de la Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Minero aprobado por Decreto Legislativo 708, que regula la clasificación de las concesiones mineras respecto a las sustancias, metálicas y no metálicas, donde el titular de una concesión minera metálica únicamente se encuentra facultado a explotar dicha sustancia, aunque en la misma área de su concesión también se encuentren sustancias no metálicas.

Ante tal situación, se observa que el titular minero encuentra limitado su derecho, en tanto no se le permite explotar una sustancia diferente a la solicitada inicialmente mediante la marcación con un aspa en la primera página en su petitorio minero, cuando consideramos que no media ninguna justificación para impedir dicho ejercicio.

Sin embargo, no se puede dejar de mencionar que constituye un avance lo estipulado en el artículo 68.7 del Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-EM, que ya regula de cierta manera, la extracción de recursos de ambas sustancias en una misma concesión minera, pero, para utilizarlo únicamente en las actividades propias de la unidad minera, más no la explotación con fines comerciales, lo cual también constituye un avance en la flexibilidad de la norma en el aprovechamiento de ambas sustancias.

En ese sentido, se tiene también lo dispuesto, en el artículo 13 y la Décima Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N° 1105 que trata sobre la Coexistencia de Sustancias Metálicas y No Metálicas y donde se faculta a los titulares mineros a efectuar contratos con terceros que realizan minería informal en sus yacimientos con sustancia distinta al del titular; ello, si bien es cierto constituye una herramienta normativa para dar solución a una de las formas de la problemática de la informalidad; también se debe reconocer que con esta normatividad se está cediendo derechos que se otorga y solo competen a un titular que ostenta una concesión minera.

En ese contexto y de acuerdo con el acontecer de la realidad, la presente investigación propone modificar las normas que regulan los supuestos antes mencionados y se permita al titular de una concesión minera explotar las sustancias minerales que se encuentren dentro de la concesión otorgada y, en ese sentido, pueda legítimamente explotar tanto sustancias metálicas como no metálicas si así lo

estima conveniente, dado que en la actualidad no existen beneficios ni perjuicios excepcionales para titulares mineros metálicos o no metálicos.

El titular minero cumpliendo con la normativa actual, solo puede extraer de su concesión minera una única sustancia, la que solicitó en el petitorio minero, pudiendo ser metálica o no metálica, según la clasificación establecida en el artículo 13 del TUO de la LGM; en este sentido, si el titular minero desea realizar el aprovechamiento de los recursos minerales de ambos tipos de sustancias dentro de su concesión minera, la legislación no lo permite.

Con la iniciativa de modificación del artículo 13 que proponemos como recomendación de la presente investigación, el titular minero podría explotar ambas sustancias a la vez, creándose nuevos beneficios económicos para el país, para el titular minero y para la sociedad.

Como planteamiento de la idea central del trabajo consideramos que el tema de investigación propuesto obedece a que consideramos que el aprovechamiento de la riqueza mineral debe ser no solo sostenible, sino también eficiente, por lo cual debe permitirse al concesionario minero explotar ambas sustancias a la vez, la metálica y la no metálica, lo cual producirá efectos favorables en lo económico, social y ambiental; esto en razón a que la actual legislación limita esta práctica y solo se permite la extracción de una sola sustancia.

La propuesta es plantear una reforma legislativa que permitiría que el titular minero pueda explotar tanto las sustancias metálicas y no metálicas que encuentre en su concesión minera, explotarlas, procesarlas y comercializarlas cumpliendo con garantizar el aprovechamiento sostenible y eficiente de todos los recursos minerales que se encuentren en una concesión minera.

No proponemos el ejercicio irrestricto de la actividad minera, sino que se pueda desarrollar beneficiando a todos los actores involucrados en la actividad extractiva y concediéndole al titular minero las herramientas para poder hacer frente a una realidad que le afecta como la minería informal e ilegal, pues al no explotar ambas sustancias genera incentivos que terceros puedan ir por el mineral que no se le permite explotar.

La implementación de esta iniciativa de reforma legislativa favorecería a los concesionarios mineros y por consiguiente a la Nación, dueño originario de los recursos naturales, mediante la obtención de mayores ingresos por concepto de regalías, impuestos y canon, así como por el incremento de puestos de trabajos directos e indirectos.

Como objetivo principal de la presente investigación planteamos demostrar que es viable la explotación de sustancias metálicas y no metálicas en una misma concesión minera, desde el punto de vista legal, ambiental y social. Y como objetivo secundario consideramos determinar que la explotación de ambas sustancias en una misma concesión minera evita la informalidad y genera beneficios para el Estado Peruano.

Considerando la naturaleza de las fuentes de información, desarrollamos el tema de investigación, teniendo en cuenta nuestro ordenamiento legal y la figura jurídica de las concesiones mineras que se otorgan a través de un acto administrativo los que son regulados por el TUO de la LGM aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM y que establece que la concesión minera otorga a su titular el derecho de realizar el aprovechamiento sostenible del recurso natural que concede, en las condiciones y

con los límites que se pudieran precisar en el referido título, norma sectorial que deviene de nuestra Constitución Política del Perú.

Se ha recabado información de diversas publicaciones, revistas y libros de autores nacionales y extranjeros, que tratan sobre los recursos naturales, la concesión minera, la actividad minera, etc. Asimismo, hemos recogido opiniones de profesionales del Ministerio de Energía y Minas, de funcionarios de Minera Aurífera Retamas S.A. y del Presidente de la Autoridad Binacional Autónoma del Sistema Hídrico del Lago Titicaca, Río Desaguadero, Lago Poopó, Salar de Coipasa; sobre la idea central de la actual investigación y dichos aportes se encuentran plasmados y desarrollados en el presente trabajo de investigación.

Así también, hemos analizado la experiencia de actores del sector minero y de las investigadoras, quienes identificaron la problemática planteada referente a que la legislación actual solo permite la explotación de una sola sustancia en una concesión minera así esta sea rica geológicamente y contenga las dos sustancias, metálicas y no metálicas.

La presente investigación es importante, ya que pretende demostrar la forma como se beneficiaría el concesionario minero, al permitirle la legislación, explotar todos los recursos minerales que existen en su concesión, sean estos de origen metálico o no metálico; y en tal sentido, mediante el análisis de carácter legal, ambiental y social, sustentar la viabilidad de la modificación del artículo 13 del TUO de la LGM aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, que actualmente limita tal derecho.

Sustentaremos que la evolución jurídica de nuestra normatividad minera debe ir de la mano con la solución a problemas reales y actuales con la finalidad de

enmendarlos, una de esas dificultades lo planteamos en la presente investigación, y que consiste en la rigidez de la norma, en el aprovechamiento de recursos minerales de un solo tipo de sustancia ha suscitado una problemática latente hoy en día y que como mecanismo de solución planteamos un proyecto de reforma legislativa del artículo 13 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, con la finalidad que se permita al titular minero explotar ambas sustancias a la vez.

Como hipótesis principal planteamos que es viable la explotación de sustancias metálicas y no metálicas en una misma concesión minera, desde el punto de vista legal, ambiental y social, y como hipótesis secundaria que la explotación de sustancias metálicas y no metálicas, en una misma concesión minera, evita la informalidad y genera beneficios para el Estado Peruano.

CAPÍTULO 1

LOS RECURSOS NATURALES EN EL PERÚ

1.1 Qué son los Recursos Naturales:

Jared Diamond, profesor de geografía en la Universidad de California, escribió en el año 2006, la obra Colapso y en la parte referida a sociedades del pasado, Crepúsculo en la Isla de Pascua, relata como el agotamiento de los recursos naturales extingue una sociedad y que se arruinó a sí misma sobreexplotando sus recursos, siendo el ejemplo más gigantesco de destrucción forestal en el pacífico y más extremo del mundo; mostrándose una vez más las consecuencias de no hacer un eficiente uso sostenible de los recursos naturales que posee cada país.

Pero, ¿qué son los recursos naturales?⁴

Los recursos naturales lo constituyen todo aquello que encontramos en la naturaleza y que el ser humano puede utilizar para beneficiarse económicamente y para satisfacer sus pretensiones.

⁴ Colapso, 6ta Edición, España: Liberduplex S.L.U. p.

Se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza susceptible de ser aprovechado por el ser humano para satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado⁵.

Doctrinariamente, se suele distinguir entre elementos naturales y recursos naturales. Estos últimos constituyen una especie dentro del género de los elementos naturales propuestos a satisfacer las necesidades humanas.

En efecto, los elementos naturales son todas las cosas que la naturaleza brinda, independientemente de su utilidad, pues el entorno natural ofrece al hombre un conjunto de elementos de origen animal, vegetal, mineral, químico y energético, que constituye parte del ambiente en que transcurre su existencia.

Es necesario precisar que no todos los elementos son aprovechados por el hombre para el desenvolvimiento de sus actividades, es decir, no todos los elementos naturales satisfacen las necesidades humanas, por lo que no pueden considerarse recursos naturales.

Entonces, para que cada uno de los elementos naturales sea considerado recurso natural resulta indispensable el aporte de una utilidad física o estética, actual o potencial, es decir, que la humanidad pueda utilizarlos en su provecho.

Como lo señala el Tribunal Constitucional⁶, los recursos naturales son elementos naturales que el ser humano aprovecha para satisfacer sus necesidades materiales o espirituales; vale decir, que gozan de aptitud para generar algún tipo de provecho y bienestar.

⁵ Artículo 3 de la Ley N° 26821-Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

⁶ En la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N°048-2004-PI/TC, p.11.

Carlos Westreicher⁷, señala que los recursos naturales son aquella parte de la naturaleza que tiene alguna utilidad actual o potencial para el hombre, es decir, son los elementos naturales que el ser humano aprovecha para satisfacer sus necesidades materiales o espirituales.

Para la Organización de las Naciones Unidas (ONU), recursos naturales se resume claramente como:

“Recursos naturales son todos aquellos recursos que el hombre encuentra en su ambiente y que puede utilizar en su beneficio” (1970:5).⁸

Conforme a lo anterior, se pueden establecer tres características sobre los recursos naturales:

- a) son proporcionados por la naturaleza, en oposición a los denominados recursos culturales: de creación humana;
- b) son capaces de satisfacer las necesidades humanas, esto es, de ser útiles para el hombre;
- c) su apropiación y transformación depende del conocimiento científico y tecnológico, a lo que debe añadirse las posibilidades económicas del Estado en que se encuentra ubicados⁹.

1.2 Clasificación de los recursos naturales:

Existen diversas clasificaciones de los recursos naturales bajo criterios como según su utilidad, según su naturaleza, según su tasa de renovación, según el sistema de procedencia, entre otros, para efectos de esta investigación considerar la clasificación según su tasa de renovación.

⁷ WESTREICHER, Carlos Andaluz, Manual de Derecho Ambiental, 1era. Edición, Edición Proterra, 2006, p. 41

⁸ Naciones Unidas. Recursos naturales de los países en desarrollo, investigación, explotación y utilización racional. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 1970, p.5.

⁹ La Constitución Comentada. Tomo II, Segunda Edición, Gaceta Jurídica, 2013, p.170.

Cuadro N° 1
CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES



Fuente: <http://foro-crashoil.2321837.n4.nabble.com/-sobre-recursos-mundiales-y-declive-energetico-td6325.html> – información tomada el 20 de noviembre de 2015
Cuadro: Elaboración propia

Nuestro ordenamiento jurídico clasifica a los recursos naturales en renovables y recursos naturales no renovables, efectuándose esta distinción en función a la tasa de generación o regeneración y cantidad de consumo de ellos.¹⁰

1.2.1. Los renovables:

Los recursos renovables son aquellos recursos cuya existencia no se agota con su utilización, debido a que vuelven a su estado original o se regeneran a una tasa mayor a la tasa con que los recursos renovables son disminuidos mediante su utilización. Esto significa que ciertos recursos renovables pueden dejar de serlo si

¹⁰ El artículo 66 de la Constitución Política del Perú de 1993, reconoce a los recursos renovables y no renovables, considerando su capacidad de regeneración o resiliencia.

su tasa de utilización es tan alta que evite su renovación¹¹. También se denominan a aquellos recursos naturales que a pesar de ser utilizados se restauran y pueden nuevamente ser aprovechados; pero la problemática se suscita cuando estos recursos siendo renovables dejan de serlo por su alta utilización que no permite su renovación; el uso irracional no consiente su desarrollo sostenible.

El Tribunal Constitucional, refiere que son recursos renovables aquellos que, a pesar de ser utilizados, pueden regenerarse y, por ende, no perecen para su posterior aprovechamiento. En tal sentido, devienen en duraderos y obtienen permanencia de utilidad.

Esta capacidad de autoregeneración y autodepuración se denominan resiliencia y sólo tienen lugar cuando el ser humano no excede la capacidad de carga en su aprovechamiento. Por tal motivo, un recurso será renovable en la medida que su utilización o aprovechamiento no se realice de manera desmesurada e irracional. Sólo así se podrá alcanzar el aprovechamiento sostenible del bien ambiental.¹²

Nuestro Código Civil en sus artículos 890 y 891, se aproxima a una definición jurídica sobre los recursos renovables o no agotables, al señalar que son frutos, los provechos renovables que produce un bien, sin que se altere ni disminuya su sustancia y para tal efecto,

¹¹ Recursos Renovables - <http://www.zonaeconomica.com/recursos-renovables>

¹² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 0048-2004-PI/TC, p.13

identifica como frutos naturales, los que provienen de un bien, sin intervención humana.

También los llaman “Recursos no agotables”.

1.2.2. Los no renovables:

Son aquellos recursos naturales que existen en cantidades predeterminadas, debido a que la naturaleza no los restaura en cortos espacios de tiempos.

Los no renovables corresponden a aquellos que no pueden ser restablecidos en un tiempo menor al de su consumo; son recursos agotados más vertiginosamente de lo que la naturaleza pueda reponerlos. Por ejemplo el petróleo, los minerales metálicos y no metálicos, el gas natural.

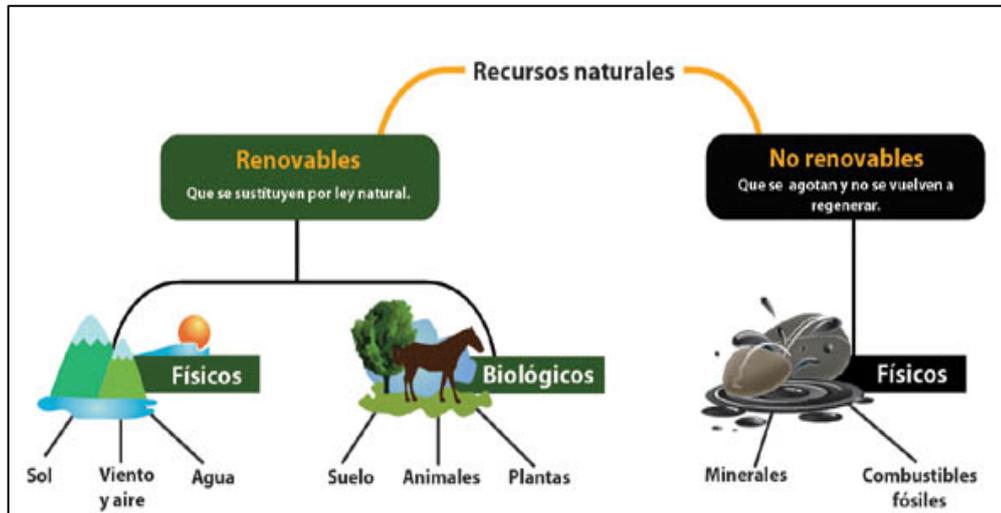
Estos recursos son aquellos cuya primera explotación ocasiona el agotamiento del recurso llevando a la extinción de la fuente productora.

El Tribunal Constitucional, indica que son aquellos que, al ser utilizados, se agotan irremediablemente. Su utilización o provecho comporta inexorablemente la extinción de su fuente productiva, habida cuenta de su incapacidad de alcanzar autoregeneración o autodepuración.¹³

También los llaman “Recursos agotables”.

¹³ Sentencia del Tribunal Constitucional- recaída en el Expediente N° 0048-2004-PI/TC, p.13

Figura N° 1
CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES EN LA LEGISLACION PERUANA



Fuente: <http://educamosparatrascenderhge2.blogspot.pe/2015/09/tema-no5-los-recursos-naturales-del.html> - tomado el 19 de octubre 2015.

1.3 Existencia de recursos naturales en el Perú:

Los recursos naturales proveen de materias primas esenciales para la modernidad y pueden ser transformadas lo que les da mayor valor, son una fuente importante de creación de riqueza y tiene relevancia en la economía de cada país.

Los Estados enfrentan diversas problemáticas en torno a su explotación y en base a los derechos de propiedad no coinciden y han considerado dos contraposiciones o dos frentes, o los recursos pertenecen al dueño del terreno o al Estado.

Bien se conoce que el Perú es una potencia en el mundo por la abundancia y diversidad de sus recursos minerales. Ocupa el séptimo lugar en el mundo superado en el ranking de producción minera por China, Australia, Chile, Brasil,

Rusia y EEUU conforme a este escenario, se estima que la producción minera de China representa el 20% del total global¹⁴.

Si sigue aumentando su producción minera, el Perú se podría ubicar entre los cinco primeros países del mundo productores de recursos minerales, sin duda existen minerales y su potencia minera traspasa fronteras, de allí la importancia de la riqueza mineral en su desarrollo industrial y comercial, el mismo que es reconocido a nivel internacional, y que sea considerado un destino atractivo para inversiones.

Como hemos señalado, el Perú se ubica entre los principales países productores de minerales del mundo y su tradición minera ha pasado a convertirse en una pieza clave de su desarrollo económico logrando convertirlo en un país bendecido por la existencia de sus recursos. Esta bendición tiene importante reputación en el contexto internacional, en gran medida como señala Elva Arias, porque “como país (...) tenemos una canasta polimetálica”¹⁵.

En efecto la diversidad de sus recursos minerales, metálicos y no metálicos, hidrocarburos, gas naturales y energía, sin mencionar su biodiversidad en flora y fauna lo hace un país completo en lo que a recursos naturales renovables y no renovables se refiere.

En reporte transmitido por la BBC de Londres con el título de “Perú es el país con mayor potencial minero en el mundo”, que tiene como fuente de información un vasto trabajo de geología económica - minera desarrollado por

¹⁴ ARANZAMENDI, Lino, HUAMAN, Julio; Minería: Potencialidad, problemática, Derecho y Legislación. Lima, Perú. Editora Jurídica Grijley, 2015, p. 45.

¹⁵ ARIAS Elva. “Las mesas de desarrollo son una buena iniciativa del gobierno”. Revista Horizonte Minero, Revista Internacional de Minería y Energía. Año 14, N° 91, setiembre 2013, p.36

el Servicio Geológico Minero de Argentina - SEGEMAR, institución equivalente a lo que en nuestro país es el INGEMMET. Se afirma que el Perú es el país con mayor potencial minero en el mundo, empatando el primer lugar con Rusia, posee las más grandes reservas de minerales conocidas de América Latina, donde se produce hasta cuarenta tipos de metales. La información añade que el estudio de SEGEMAR considera exclusivamente las condiciones geológicas y las reservas probadas y probables de diferentes minerales con contenidos de metales base, metales preciosos, minerales energéticos e industriales en general¹⁶.

El potencial geológico existente en el territorio peruano, la calidad y diversidad de sus recursos minerales sumado a la implementación de políticas estratégicas por parte del Estado para atraer la inversión de los diversos capitalistas extranjeros y nacionales hacen que la inestabilidad en los precios no sea un atraso para seguir desarrollando proyectos de inversión, pues a pesar de todo siguen observando su potencial minero y sus grandes reservas listas para ser explotadas.

El mismo reportaje de la BBC informó que el Perú posee, asimismo, el 16% de las reservas minerales conocidas en el mundo, el 15% de las reservas de cobre y el 7% de zinc, y que su trayectoria como país minero de antigua data se remonta desde el siglo XVI, y que solo es extraído el 12% de sus recursos naturales. También afirmó que en el Perú, de las veinte principales corporaciones minero - metalúrgicas más grandes del mundo, once estaban operando en la inmensidad de los Andes Peruanos y que recorren

¹⁶ ARANZAMENDI, Lino, HUAMAN, Julio; Minería: Potencialidad, problemática, Derecho y Legislación. Lima, Perú. Editora Jurídica Grijley, 2015, p. 47.

longitudinalmente todo el territorio nacional, donde se explotan yacimientos mineros, principalmente, oro, cobre, zinc, plata, entre otros. En efecto, actualizados estudios señalan que el Perú es el epicentro de importantes yacimientos minerales de oro, plata, plomo, cobre, zinc, hierro, bismuto, molibdeno, uranio, antimonio y cadmio¹⁷.

1.4 Los Recursos Naturales en la Constitución Política del Perú de 1993:

La Constitución Política del Perú del 1993 no contiene definición de recursos naturales; esto se debió haber efectuado y así poder determinar cuales son los recursos que se encuentran comprendidos dentro de dicha definición; la referencia que efectúa es su clasificación de acuerdo a las categorías de renovables y no renovables; así tenemos que el artículo 66 de la Constitución señala que: “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 otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal”.

Aparte de su clasificación, conforme lo dispone el primer párrafo del mencionado artículo, todos estos recursos son patrimonio de la nación, vinculándolos de esta manera al interés nacional y al bienestar de toda la población, separándolos de intereses privados y egoismos particulares, sean nacionales o extranjeros.

¹⁷ ARANZAMENDI, Lino, HUAMAN, Julio; Minería: Potencialidad, problemática, Derecho y Legislación. Lima, Perú. Editora Jurídica Grijley, 2015, p. 47.

Es necesario mencionar que Estado y Nación son conceptos distintos, donde el Estado representa la organización política de la Nación y la Nación es una sociedad natural de hombres a los que la unidad de territorio, de origen, de costumbres y de idiomas, conduce a una comunidad de vida y de conciencia social, por ello, se dice que la nación es el elemento humano del Estado, integrado por un grupo de personas con identidades históricas, culturales, sociales y materiales.

Asimismo, el artículo bajo comentario señala que los recursos naturales son patrimonio de la nación, lo que significa que constituyen el patrimonio de los pueblos, su riqueza y su herencia, y de ellos depende el bienestar, mas que de cualquier otro factor, y así lo han comprendido los hombres desde la más remota antigüedad al luchar y morir por ellos.¹⁸

Vale decir también que los recursos naturales pertenecen a todos los peruanos, no al propietario del terreno donde se encuentre ubicado un yacimiento minero, no a un grupo de personas, sino a todos los pobladores del país.

Cuando nos referimos a que el Estado es soberano en su aprovechamiento, significa que los recursos naturales se encuentran sometidos a la soberanía permanente del Estado, refiriéndonos en todo momento a la potestad que tiene para decidir cómo, quién y las condiciones bajo las cuales pueden aprovecharse dichos recursos; no obstante, esta soberanía está anexa a obligaciones como el de maximizar los beneficios producto de la explotación,

¹⁸ DOUROJEAM, Marc J. "Recursos Naturales, Desarrollo y Conservación en el Perú". En la Constitución Comentada. Tomo II. Gaceta Jurídica. P.171-172

desarrollar programas en beneficio de las poblaciones aledañas y sobre todo el deber de salvaguardar el uso sostenible de estos.

La soberanía que se atribuye al Estado según la definición vigente, debe interpretarse como la autoridad suprema del poder público sobre estos recursos, conforme al segundo alcance del vocablo contenido en el Diccionario de la Real Academia Española. En este punto, resulta saludable mencionar como ya hemos visto, los recursos naturales por un lado constituyen parte del patrimonio de la nación y por otro es el Estado quien ostenta el dominio y ejerce la soberanía sobre ellos.¹⁹

No puede haber propiedad privada sobre los recursos naturales, cuando se ha demostrado en diversas oportunidades que las características de la propiedad privada son mas eficientes que la propiedad estatal, pues al integrar el patrimonio de la Nación le pertenecen a ésta y por lo tanto a todos sus habitantes colectivamente considerados; pero en lo que refiere a su aprovechamiento, quien es soberano en establecer las reglas es el Estado.

Respecto de la condición de soberanía sobre los recursos naturales, la Constitución le reconoce al Estado, pues su contenido está más acorde con los atributos que debe ostentar el Estado sobre ellos, superando las definiciones pasadas de pertenencia, entendida como propiedad, del Estado sobre esos

¹⁹ El ejercicio de esta soberanía constituye un claro ejemplo del *Ius Imperium* del Estado respecto a la explotación de los recursos naturales de la Nación. El artículo 67 también refleja lo mencionado al señalar que “El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales”. Del mismo modo, a través del artículo 19 de la Constitución se determina que los derechos para el aprovechamiento de los recursos naturales se otorgan a los particulares mediante las modalidades que se establecen en las leyes especiales para cada recurso natural.

recursos²⁰, que podía prestarse a interpretaciones equívocas sobre el alcance del concepto.

Asimismo, el artículo 66 de la Constitución, define que los recursos naturales son patrimonio de la nación y que el Estado es soberano en su aprovechamiento. Esta definición encierra una aparente paradoja, pues identifica a dos sujetos como ejerciendo títulos o atributos sobre una misma clase de bienes.

¿Puede jurídicamente sostenerse que la nación, concepto principalmente sociológico e histórico resulte titular de un patrimonio, concepto jurídico y económico? Pudo haberse prescindido perfectamente de la mención al patrimonio de la nación sobre los recursos naturales, pues no es una definición con contenido jurídico, que más bien induce a situaciones confusas de interpretación, cuando no a la creación de expectativas patrimoniales colectivas, en un tema en el que debe guardarse mucha objetividad y mesura.

1.5 Uso sostenible de los recursos naturales:

El artículo 28 de la Ley 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, establece que el aprovechamiento sostenible implica el manejo racional de los recursos naturales teniendo en cuenta su capacidad de renovación, evitando su sobreexplotación y reponiéndolos cualitativa y cuantitativamente, de ser el caso.

Al referirnos al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales no renovables, el mismo artículo 28 intenta una definición que resulta muy poco

²⁰ LASTRES, Enrique “Los recursos naturales en la Constitución vigente”. En: Ius et Veritas. N° 9, Año V. Revista editada por estudiantes de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, p.139-140

precisa y bastante confusa al señalar que este aprovechamiento consiste en la explotación eficiente de los mismos “bajo el principio de sustitución de valores o beneficios reales, evitando o mitigando el impacto negativo sobre otros recursos del entorno y del ambiente”.

No obstante, resulta preciso reconocer, que el concepto de sostenibilidad²¹ se entiende también como aquel que es capaz de integrar las variables de crecimiento económico, protección ambiental y equidad o justicia social, por lo que el desarrollo de una actividad de aprovechamiento de recursos naturales renovables y no renovables debe tener en cuenta estos elementos y su integración donde la participación de las poblaciones locales y su identificación con el proyecto cobra un peso estratégico.

El concepto de uso sostenible de los recursos naturales involucra su manejo sostenible, mediante actividades de caracterización, evaluación, planificación, aprovechamiento, regeneración, reposición, protección y control conducentes a asegurar la producción sostenible y la conservación de la diversidad biológica, los recursos naturales y el ambiente.

1.6 La distinción entre suelo y sub suelo y los yacimientos mineros:

Los conceptos de suelo y sub suelo son de carácter primordial para comprender desde el punto de vista jurídico la actividad minera, la cual para poder ejercerla se requiere de la parte superficial o suelo de la zona donde se ubica el yacimiento, aunque en estricto es la extracción de las sustancias

²¹ El concepto de sostenibilidad o uso sostenible generalmente aceptado se refiere al aprovechamiento de los recursos naturales en tal forma y magnitud que no afecte su capacidad de regeneración y que permita satisfacer las necesidades de las presentes y futuras generaciones. Comisión Brundtland.

minerales que se encuentran contenidas en el sub suelo, es decir, en el interior de la corteza terrestre.

Para comprender mejor, vamos a partir de las siguientes interrogantes para explicar el principio que establece la separación del suelo y del sub suelo.

- ¿Qué se entiende por suelo?
- ¿Qué se entiende por subsuelo?
- ¿Se requiere autorización del dueño del suelo para extraer los recursos mineros?

1.6.1 ¿Qué se entiende por suelo?

Para efectos de esta investigación mencionaremos lo que el Doctor Carlos Andaluz Westreicher señala en su Manual de Derecho Ambiental:

“muchas veces se utilizan las palabras suelo y tierra como sinónimos, pero entresuelo y la tierra podemos decir que existe una relación de género a especie; debiendo entenderse por suelo a toda superficie terrestre, a todo espacio capaz de soportar los cuerpos que son atraídos por la fuerza de gravedad; mientras que tierra debe aplicarse solo a aquel suelo con aptitud para cultivo, la ganadería y la forestería (...)”²²

El suelo, es el terreno superficial, la tierra firme, lo cual parte de las diversas acepciones de la palabra suelo que se realiza en el Diccionario de la Real Academia Española²³, entre las cuales tenemos:

- a) Superficie de la tierra.
- b) Sitio de un edificio.
- c) Terreno en que viven o pueden vivir las plantas

²² WESTREICHER, Carlos Andaluz, Manual de Derecho Ambiental, 1era. Edición, Edición Proterra, 2006, p. 119

²³ Diccionario de la Real academia española, Vigésima Primera Edición, Tomo II, Madrid, 1992, pág. 1815

d) Superficie terrestre de una nación de ella, territorio

e) Tierra o mundo

La distinción de suelo y sub suelo nace desde la Constitución, cuando en su artículo 54 se refiere de forma separada al suelo, sub suelo, al dominio marítimo y al espacio aéreo que lo cubre; luego también el Código Civil, contempla dicha separación cuando en su artículo 954 indica que la propiedad del predio se extiende al sub suelo y al sobresuelo, comprendidos dentro de los planos verticales del perímetro superficial y hasta donde sea útil al propietario el ejercicio de su derecho.

Con los siguientes ejemplos graficaremos lo que constituye el suelo:

- La señora Anita construye su casita y para ello los cimientos demandan una profundidad de 10 metros; entonces el suelo para estos efectos es hasta lo que requirió, es decir, el suelo es hasta los 10 metros.
- Si el señor Pedrito construye un edificio de 15 pisos, y para ello es recomendable que la cimentación sea proporcionalmente mayor por la estructura que va a soportar requiere para ello de 50 metros de profundidad; entonces el suelo para estos efectos es hasta 50 metros de fondo.

Conforme a lo anterior, el suelo es hasta la cantidad de metros que se requiera del sub suelo para efectuar actividad no minera, pero sin contemplar los recursos naturales que allí se pudieran encontrar, ya que éstos son de propiedad inalienables e imprescriptibles del Estado Peruano.

Entonces, bajo los lineamientos jurídicos, el suelo es la parte del terreno superficial, que se extiende hasta donde se requiera y hasta donde lo necesite para poder efectuar cualquier actividad (construcción de casas o edificios, estacionamientos subterráneos, plantaciones, otras obras civiles que involucren la excavación del terreno, etc.) que no sea la minería.

1.6.2 ¿Qué se entiende por subsuelo?

Geométricamente el subsuelo es un espacio, un volumen contenido por verticales que parten de los límites de la propiedad. La Ley peruana atribuye al Estado la titularidad de los recursos minerales que existen en el sub suelo, vale decir es soberanos sobre los yacimientos minerales, cualquiera que sea la naturaleza de las sustancias que contengan. Es esta una regla que encontramos bajo formas muy variadas, en numerosas leyes mineras, e incluso a veces en las Constituciones Políticas.

La norma sectorial en Perú, el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería (en adelante el TUO de la LGM) en su artículo 9, segundo párrafo estipula la diferencia de suelo y sub suelo al indicar que “La concesión minera es un inmueble distinto y separado del predio donde se encuentra ubicada”.

Jorge Basadre Ayulo, sobre el particular, refiere

“La separación del suelo y del sub suelo consagra un justo equilibrio de intereses y se hace necesario reiterarla en forma expresa en los textos legales para una exploración y

explotación minera ventajosa, así como en las actividades conexas como las de labor general y de beneficio”.²⁴

Entonces, el sub suelo comienza donde terminan los derechos superficiales de terceros cuando lo utilizan para actividades no mineras.

Figura N° 2
DISTINCIÓN ENTRE SUELO Y SUB SUELO



Fuente: <https://www.google.com.pe/search?q=1.5%09Uso+sostenible+de+los+recursos+naturales>
Tomado el 19 de Octubre 2015

1.6.3 ¿Se requiere autorización del dueño del suelo para explotar los recursos mineros?

La respuesta es afirmativa.

En efecto, no basta tener un título de concesión minera para extraer las sustancias minerales, uno de los requisitos indispensables es contar con la autorización del dueño del predio de la parte superficial, sea éste una persona natural o jurídica, individual o de las comunidades campesinas

²⁴ Basadre Ayulo, Jorge. Derecho Minero Peruano. Lima. Grijley, Sexta Edición, 1996, pág. 108.

representadas por su Junta Directiva debidamente acreditada; de ello se desprende que en el Perú existen, de forma paralela, dos derechos reales sobre una misma zona, ello es la propiedad de una persona reconocida en el derecho civil pero que no le otorga derechos sobre los minerales que se encuentran en su sub suelo, y un derecho real que proviene del título habilitante, la concesión minera, que conjuntamente con otros requisitos otorga la extracción de los recursos naturales no renovables mineros. Y es justamente esta sobreposición de derechos el generador de diversos conflictos jurídicos y sociales.

1.7 Sistemas de Dominio sobre los Recursos Minerales:

1.7.1 Los minerales y los sistemas de dominio:

Los minerales, siendo recursos naturales no renovables, están regidos por sistemas de dominios y a nivel mundial existen tres de mayor relevancia los cuales están referidos a su aprovechamiento. Dichos sistemas son recogidos en las legislaciones de cada país, específicamente en la norma de mayor jerarquía como es la Constitución, la cual es base para el desarrollo de las normas sectoriales. La elección de uno de estos sistemas determina saber quién es el dueño originario de los recursos naturales y quien regula la extracción y comercialización de dicha riqueza.

Los sistemas más nombrados en la doctrina, son los siguientes:

1.7.1.1 Sistema de Accesoión o Fundiario:

Mediante este sistema no se efectúa distinción entre suelo y sub-suelo, al reconocer al propietario de la parte superficial como dueño también del sub suelo y por consiguiente de los recursos minerales que en él se encuentren. Aquí se desarrolla la teoría de que lo accesorio sigue la suerte del principal, donde lo principal es el suelo y lo accesorio el sub-suelo, existiendo discrepancias en este sentido, debido a que generalmente lo principal es lo que tiene mayor relevancia, pero analizándolo económicamente, acaso no tiene mayor valor los recursos minerales, que los terrenos eriazos ubicados en zonas inhóspitas y a gran altura sobre el nivel del mar? Entonces, debe considerarse a la inversa?

Martin Belaunde Moreyra, señala que:

“El sistema fundiario o de accesoión nunca ha regido en el Perú, salvo para los minerales no metálicos que, conforme a las antiguas ordenanzas de Minería, pertenecían al dueño del suelo. En este aspecto las normas de las Ordenanzas no fueron cambiadas por el Código de Minería de 1901, el cual si fue parcialmente modificado por la Ley N° 6611 de Marzo de 1929, luego derogada por el Código de Minería de 1950, que terminó con los últimos vestigios de ese sistema”. (2009:20).²⁵

Los países que adoptan este sistema son Estados Unidos, Canadá, Gran Bretaña, Sudáfrica, Australia, Nueva Zelandia.

1.7.1.2 Sistema de Ocupación o Res Nullius:

Este sistema sostiene que quien descubra primero un yacimiento minero, es el que puede aprovecharlos mediante el trabajo,

²⁵ Martín Belaúnde Moreyra, Editorial San Marcos EIRL, Tercera Edición actualizada 2009, Derecho Minero y Concesión, p.20

convirtiéndose en su propietario. Bajo esta premisa, las minas no pertenecen a nadie, por lo cual no es necesario el otorgamiento de un título habilitante.

Dentro de un alcance muy limitado, el código civil, en su artículo 929, sanciona el sistema de res nullius cuando señala que las cosas que no pertenecen a nadie, como las piedras, conchas y cosas análogas que se hallen en el mar o en los ríos o en las playas u orillas, se adquieren por la persona que los aprehenda, salvo las previsiones de las leyes y reglamentos.

El mencionado artículo, cuyo antecedente es el artículo 877 del Código Civil de 1936, se refiere a una situación ocasional o intermitente, pero en rigor no puede ser aplicable a una actividad permanente de carácter económico, el cual sólo puede ser aplicable a una actividad permanente de carácter económico, y solo puede realizarse por la vía de la concesión minera.²⁶ Ningún país del mundo ha adoptado este sistema.

1.7.1.3 Sistema Dominalista Regalista

Este sistema diferencia el suelo del subsuelo, donde el dueño de la parte superficial puede ser una determinada persona y otra distinta el que explote los recursos minerales que se encuentran en el subsuelo. No obstante, el dueño originario de éstos recursos naturales es el Estado quien permite al particular mediante una figura jurídica, que proceda a su explotación.

²⁶ Martín Belaúnde Moreyra, Editorial San Marcos EIRL, Tercera Edición actualizada 2009, Derecho Minero y Concesión, p.21

El Estado no se desprende de su ius imperium cuando otorga mediante un acto reglado el aprovechamiento económico de dicho recurso porque ejerce su dominio mediante el control y fiscalización de la actividad extractiva.

1.7.2 Sistema que adopta el Perú:

El Perú ha adoptado el sistema dominalista, recogido en la legislación peruana, en el artículo 66 de la Constitución Política.

Es decir, el Estado es el dueño de los recursos naturales, y mediante normativa los otorga a terceros mediante la figura jurídica de la concesión minera, para que unido a otros requerimientos de orden ambiental y administrativo pueda efectuarse la explotación de los minerales; por lo cual el Estado, a su modo y sin formalidades no puede realizar todas las operaciones mineras, tiene que cumplirse con los procedimientos que la norma establezca.

En oposición a los otros sistemas, la mayoría de sistemas jurídicos otorga al Estado la titularidad sobre los recursos naturales. En Sudamérica, el origen del régimen estatal, también llamado sistema regalista o dominalista, se remonta a la colonia.

Como hemos desarrollado, la Constitución Política del Perú establece que los recursos naturales son patrimonio de la nación, esto significa que:

“ (...) los poderes públicos se reservan la potestad de otorgar títulos habilitantes necesarios para desarrollar las actividades de investigación y explotación de dichos recursos, que son llevadas a cabo principalmente por particulares (...). La soberanía del Estado sobre los recursos naturales lo legitima

a que disponga de sus facultades a efecto de decidir cómo, quien y bajo qué condiciones deben aprovecharse. (Forno 2009: 55-57)²⁷

Como vemos, es un gran reto que se tiene que examinar; el Perú es un país bendecido con la existencia de recursos naturales, la potestad de su aprovechamiento recae en el Estado pues fija las condiciones para su aprovechamiento el mismo que tiene que ser sostenible, y la generación de riquezas proveniente de ese aprovechamiento debe ser repartido de una manera justa y equilibrada a toda la Nación.

No obstante, no podemos dejar de advertir la desigualdad social, las instituciones débiles y conflictos sociales que rodean al soberano de estos recursos, para superar estos problemas es necesario adoptar una serie de reformas legales e institucionales.

²⁷ Xenia Forno Castro Pozo, (2009) El Título Minero como Acto Administrativo Habilitante, Revista de Derecho Administrativo-Círculo de Derecho Administrativo. P, 55-57

CAPÍTULO 2

LA CONCESIÓN MINERA

2.1. Definición de la Concesión Minera:

El sistema de concesión es una institución jurídica utilizada por el Estado para aprovechar los recursos naturales; los recursos naturales en su fuente son propiedad del Estado, aunque hayan sido otorgados mediante concesión u otras modalidades de otorgamiento; el derecho real que otorga la concesión descrito en el artículo 66 de la Constitución Política, es el derecho de uso y disfrute del recurso natural concedido; y, el concesionario sólo será propietario de los recursos naturales debidamente otorgados y extraídos.²⁸

De acuerdo al Dr. Martín Belaúnde²⁹, cuando se habla de acto jurídico administrativo se refiere a una manifestación de voluntad de una entidad pública que crea, extingue o modifica derechos a favor de los administrados, pero también, en determinadas circunstancias, a favor del propio Estado o de

²⁸ Aguado Martínez, (2009) La Concesión Minera. Jurisdicción y Procedimiento, Revista de Derecho Administrativo-Círculo de Derecho Administrativo.

²⁹ Belaúnde Moreyra, Martín. En: "Derecho Minero y Concesión" Editorial San Marcos, 2009. P, 51.

organismos vinculados al Estado. Por lo tanto, en el plano doctrinario es una declaración especial de voluntad de un órgano del Estado, circunscrita dentro de requisitos formales muy particulares que otorga determinados derechos para satisfacer un interés público así como un interés privado.

La Concesión Minera es una figura jurídica que deviene de un acto administrativo reglado, que se efectúa ante el organismo gubernamental que es el Instituto Geológico Minero y Metalúrgico - INGEMMET, y al finalizar el trámite correspondiente, previo cumplimiento de los requisitos estipulados por ley y pagos, otorga al solicitante un título mediante una Resolución Jefatural o Directoral; es decir, en el ordenamiento jurídico peruano, las concesiones mineras se otorgan a través de un acto administrativo que está regulado en el TUO de la LGM aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, que establece que la concesión minera otorga a su titular el derecho de realizar el aprovechamiento sostenible del recurso natural que concede, en las condiciones y con los límites que se pudieran precisar en el referido título.

Asimismo, de acuerdo al citado cuerpo de Ley, la concesión minera constituye un derecho real inmueble distinto y separado del predio donde se ubica.³⁰

El título de concesión minera otorgada por el órgano competente, el Instituto Geológico Minero y Metalúrgico - INGEMMET o por las Direcciones o Gerencias Regionales de Minería, confiere un derecho real a quien lo petitionó,

³⁰ Artículo 9 TUO LGM. “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, limitado por planos verticales correspondientes a los lados de un cuadrado, rectángulo o poligonal cerrada, cuyos vértices están referidos a coordenadas Universal Transversal Mercator (UTM). La concesión minera es un inmueble distinto y separado del predio donde se encuentre ubicada. Las partes integrantes y accesorias de la concesión minera siguen su condición de inmueble aunque se ubiquen fuera de su perímetro, salvo que por contrato se pacte la diferenciación de las accesorias. (...)”

consistente en la suma de los atributos que ésta Ley reconoce al concesionario, así el particular obtiene un patrimonio con el cual antes no contaba, un bien inmueble.

Mediante este sistema, el Estado Peruano otorga al titular minero, el derecho de explorar y explotar los recursos naturales que se encuentran en sub-suelo, debiéndose cumplir, indispensablemente con otros requisitos, como autorizaciones, licencias y permisos, para recién poder iniciar las actividades extractivas de manera formal.

La concesión minera nace de un acto administrativo otorgado por la administración constituyendo, a favor del concesionario, un derecho subjetivo sin revestir forma de contrato. Dicha figura implica el otorgamiento de derechos nuevos, ampliándose de ese modo el patrimonio jurídico del particular así como la delimitación de las facultades conferidas.

La explotación de recursos naturales se legitima por medio del otorgamiento de títulos habilitantes con la finalidad de armonizar el interés del inversionista, quien despliega su derecho a la libertad de empresa, con los intereses de la colectividad, a quien también deben de revertir las ganancias que se generen producto del aprovechamiento sostenible de dichos recursos.³¹

La concesión minera, siendo un acto unilateral del estado y una manifestación de su soberanía para la explotación de un recurso natural que le pertenece en

³¹ Xenia Forno Castro Pozo, (2009) El Título Minero como Acto Administrativo Habilitante, Revista de Derecho Administrativo-Círculo de Derecho Administrativo

representación de la colectividad y de la nación,³² permite que la inversión privada pueda satisfacer necesidades colectivas, puesto que autoriza al administrado al ejercicio de determinadas actividades, constituyendo derechos a su favor.³³

En conclusión, en el sistema peruano, podemos definir a la concesión minera como un acto administrativo emanando del Poder Ejecutivo que otorga a un particular o a una repartición del Estado sin privilegio alguno, la facultad de explorar, explotar, beneficiar y realizar tareas de labor general, asimismo transportar los recursos mineros concesibles, sobre un área de terreno debidamente delimitada, sujeto al cumplimiento de obligaciones que impone la Ley, es necesario destacar que la concesión es un ente ideal al que se le confiere un conjunto de derechos y obligaciones.

2.2. Características de la Concesión Minera:

Las concesiones mineras, una vez otorgadas, no pueden ser impugnadas ni siquiera por el Poder Judicial, es decir están revestidas de seguridad jurídica, siendo las principales características de la concesión minera las siguientes:

2.2.1. Irrevocables

Obtenido el título de concesión minera, éste es publicado en el Diario El Peruano y existe un plazo de 15 días de efectuada la publicación, para que terceros que crean tener un mayor derecho pueden ejercer su pretensión. Pasado éste plazo y sin existir oposición al título emitido, el organismo gubernamental expide el denominado Certificado de

³² Belaúnde Moreyra, Martín. En: "Derecho Minero y Concesión" Editorial San Marcos, 2009. P, 52.

³³ Parada, Ramón En: "Derecho Administrativo Parte General". Madrid: Marcial Pons 1996, Tomo I, p 455.

Consentimiento, con lo cual el título queda firme y ejecutoriado, es decir no puede ser impugnado ni ante el poder judicial, lo cual otorga seguridad jurídica a quien lo formuló, por ello se dice que es de carácter irrevocable.³⁴

2.2.2. Indefinidas:

El título de concesión minera no tiene fecha de caducidad, es indefinida, siempre y cuando dicho titular cumpla con las obligaciones indicadas en la norma para poder mantener su vigencia. Una de las principales obligaciones es el pago de derecho de vigencia, el cual se paga anualmente, hasta el 30 de Junio de cada año. El no pago de dos años consecutivos dará lugar a estar incurso en la causal de caducidad.

2.2.3. No Perpetuas:

Si bien es cierto el título de la concesión minera es indefinida, también es cierto que su vigencia está sujeta al cumplimiento de obligaciones; la inobservancia de ello dará lugar a la extinción de dicho título, en consecuencia es indefinida, más no es perpetua.

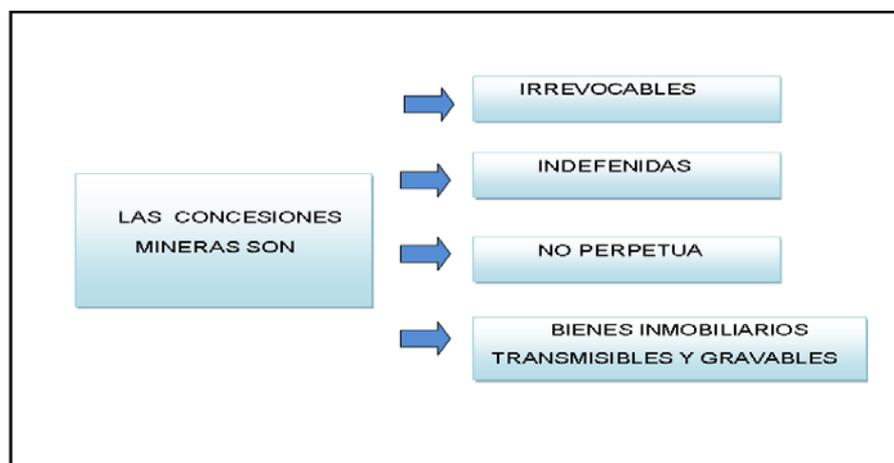
2.2.4. Bien inmobiliario, transmisible y gravable:

La concesión minera está considerada en el Código Civil Peruano como un bien inmueble, aunque distinto y separado del predio que la ocupa, por lo tanto, tiene todo los atributos conferidos por tal fin, por ello, es transmisible ya que puede venderse, hipotecarse, donarse, etc. Y todos

³⁴ Las concesiones son irrevocables, en tanto el titular cumpla las obligaciones que esta Ley exige para mantener su vigencia (Art. 20, inciso a, D. Leg. No 708 y Art. 16, D. Leg. N° 109, Art. 10 TUO Ley General de Minería, Diario El Peruano, 1992, p. 107328).

estos actos legales, necesariamente tienen que inscribirse ante los Registros Públicos de Minería para que tengan eficacia jurídica.

Cuadro N°2
CARACTERÍSTICAS DE LA CONCESIÓN MINERA



Fuente: elaboración propia

2.3. Derechos del Concesionario Minero:

La Concesión Minera otorgada, brinda a su titular el derecho a explorar, desarrollar y explotar los recursos minerales, de acuerdo a lo estipulado en los artículos 8 y 9 del TUO de la LGM, para lo cual, complementaria y obligatoriamente debe cumplir además con la obtención de diversas licencias, autorizaciones y permisos a las distintas autoridades vinculantes que forman parte de la puesta en marcha de un proyecto minero.

Así tenemos, por ejemplo, la Aprobación del Instrumento de Gestión Ambiental, pudiendo ser una Declaración de Impacto Ambiental, Estudio de Impacto Ambiental semidetallado, el Estudio de Impacto Ambiental detallado, Informe Técnico Sustentatorio, Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo, según corresponda; el Certificado de Operación Minera; Plan de Minado, así como la autorización de acceso al predio de la parte superficial por parte de su propietario, entre otros.

2.4. Causales de Extinción de la Concesión Minera

El TUO de la LGM en el artículo 58, determina cinco causales de extinción de la concesión minera, siendo éstas: abandono, caducidad, nulidad, cancelación y renuncia. El título de concesión minera otorga a su titular una serie de derechos reconocidos por ley, los cuales pierde al estar incurso en alguna de las causales de extinción.

La concesión minera es otorgada a plazo indeterminado sujeta al cumplimiento de diversas obligaciones emanadas de la ley; el incumplimiento o la inobservancia de dichas obligaciones, produce la extinción de la concesión minera, en alguna de sus modalidades.

Tenemos entonces, que la concesión minera no es perpetua, como si lo es la propiedad.

Las modalidades de extinción son:

2.4.1. Abandono

En el Artículo 62 del TUO de la LGM, se estipula que es causal de abandono el incumplimiento, por parte del peticionario de la concesión, de las normas establecidas en el procedimiento para la obtención de la titulación de la concesión; es decir esta se aplica a los petitorios mineros.

2.4.2. Caducidad

Una de las obligaciones del titular minero consiste en pagar anualmente el denominado derecho de vigencia o de penalidad, en los bancos autorizados. El incumplimiento de dicha obligación por dos años consecutivos, tiene como consecuencia la caducidad de los petitorios o

concesiones mineras, así como de las concesiones de beneficio, labor general y transporte minero, tal como se estipula en el artículo 59 del TUO de la LGM de acuerdo a la modificación del Decreto Legislativo 1010.

2.4.3. Nulidad

El artículo 63 del TUO de la LGM establece la relación de personas inhábiles para solicitar un petitorio minero debido a las funciones de orden público que ejercen; así por ejemplo está incurso el Presidente de la República, y los miembros de los Poderes del Estado, así como los ministros. La nulidad puede ser declarada de oficio.

2.4.4. Renuncia

Se refiere a la dimisión expresa que efectúa el concesionario minero en forma total o parcial sobre algún derecho minero, pudiendo efectuarla en el proceso del trámite del petitorio minero o cuando la concesión minera ha sido concedida.

2.4.5. Cancelación

Tal como lo establece el artículo 64 del TUO de la LGM, la cancelación se da cuando los petitorios de una concesión minera se superpongan a derechos mineros prioritarios o cuando el derecho minero no resulte ubicable, siempre que se refiera a los denuncios anteriores al 15 de diciembre de 1991.

Se entiende por derechos prioritarios aquellos que son anteriores al derecho que es materia de cancelación.³⁵

³⁵ Gamarra Barrantes, Carolina, “La Concesión Minera” Ediciones Caballero Bustamante SAC, Editorial Tinco SA, 2009, p. 88

2.5. Sistema de entrega de Concesiones Mineras en el Perú

Como hemos mencionado, para poder iniciar labores de exploración y explotación minera se requiere contar con el título Concesión Minera. Para obtener este documento se debe cumplir con un procedimiento establecido, que se inicia con la formulación de una solicitud mediante un formato denominado Petitorio Minero.

2.5.1. El petitorio minero y su procedimiento Común

El Petitorio Minero no es otro que la solicitud que se presenta para adquirir la concesión minera. Es un formato pre establecido que brinda el Instituto Geológico Minero y Metalúrgico - INGEMMET y las Direcciones Regionales de Energía y Minas - DREM, que son los órganos donde se presenta dicha petición.

El Petitorio Minero puede ser presentado por persona o personas naturales, jurídicas o mixtas, debe ser llenado con letra imprenta, presentando un original y dos copias en Lima si se trata del Régimen de Gran Minería y en las Direcciones Regionales de Energía y Minas un original y 03 copias, si se trata de Pequeños Productores Mineros o Productores Mineros Artesanales.

El formato consta de 5 puntos y un anexo que corresponde a la Declaración Jurada que hace el peticionario referido a un compromiso previo.

El **Punto N° 1** del formato de solicitud de concesión minera, corresponde a los datos del petitorio minero, como el nombre que el solicitante le va a asignar.

La clase de sustancia, que se va a peticionar deberá marcarse con un aspa en el recuadro habilitado para tal fin, entendiéndose que la clasificación según norma vigente es metálica o no metálica. Asimismo se contempla los datos del área solicitada.

En el **Punto N° 2**, se deberá informar sobre las coordenadas UTM, sistema Psad 56, de los vértices de las cuadrículas

En el **Punto N°3**, van consignados los datos del petionario, persona natural.

En el **Punto N°4**, datos de la solicitante persona jurídica; deberá llenarse una hoja por cada solicitante, si es que ésta se efectúa en forma grupal y deberá indicarse el porcentaje de participación en el petitorio. Asimismo se señalan los datos del apoderado común, únicamente si el petitorio lo solicitan dos o más personas naturales y/o jurídicas.

En este punto también se contempla el Régimen a Adoptar, en el caso que el petitorio es solicitado por dos o más personas naturales y/o jurídicas, pues deberá indicarse mediante aspa “x” si previo a la solicitud han constituido una sociedad contractual, o si no lo han hecho, entonces corresponde una Sociedad Legal (SMRL) que de acuerdo a ley en el mismo título de la concesión minera el órgano rector la forma de hecho.

En el **Punto N°5**, se señalan los anexos, referidos a los recibos por pago de derecho de trámite equivalente al 10% de una UIT; y por pago de derecho de vigencia: tres dólares por hectárea para la gran minería y un dólar por hectárea si se cuenta con calificación de pequeño productor minero.

Asimismo, se firma una Declaración Jurada contenida en un formulario de “Compromiso previo” del peticionario, de conformidad con lo estipulado en el artículo 1 del Decreto Supremo N° 042-2003-EM que establecen compromiso previo como requisito para el desarrollo de actividades mineras y normas complementarias, modificado por Decreto Supremo No 052-2010-EM, que modifican artículos del Decreto Supremo N° 042-2003-EM, que estableció compromiso previo como el requisito para el desarrollo de actividades mineras y normas complementarias.

Cuando es recibida, en mesa de partes, el petitorio minero, el INGEMMET le asigna un número que corresponde al código que mantendrá durante el trámite y luego será el que lo distinga porque también es consignado en el título que otorga la concesión minera, en el certificado de consentimiento y repetido en la inscripción ante los registros públicos de minería.

Como se puede apreciar, el procedimiento ordinario para conferir por parte del estado las concesiones mineras no es complicada, más bien, es simple y sencilla, y la oportunidad de adquirir una concesión minera la tienen los peruanos y también los extranjeros con las limitaciones de ley, de acuerdo a lo estipulado en la Constitución Política del Perú.

2.5.2. Sistema de Derechos Mineros y Catastro - SIDEMCAT

El INGEMMET se encuentra interconectado al sistema de derechos mineros y catastro - SIDEMCAT, así como las Direcciones Regionales de Energía y Minas; el cual está integrado por información de los derechos mineros, por el catastro minero nacional, por el precatastro, por el

catastro de áreas restringidas a la actividad minera y por la información relativa al cumplimiento del pago del derecho de vigencia y su penalidad, entre otros.

Como se desprende, tanto el INGEMMET y las DREM laboran coordinadamente en lo referente al registro de ingreso de los petitorios en el SIDEMCAT para luego establecer la prelación de los mismos.

Es así, que si luego de haber realizado el cateo y prospección, y deseando continuar con la siguiente etapa minera de exploración y luego explotación, le asiste el derecho de formular el petitorio minero tanto en Lima, en el INGEMMET o en la región donde se encuentra el yacimiento minero mediante la DREM, si claro está se cuenta con calificación de Pequeño Productor Minero o Minero Artesanal, caso contrario obligatoriamente lo tiene que solicitar en Lima.

2.6. Estratos de la actividad minera:

En el Perú, los titulares de la actividad minera están agrupados en tres principales categorías o estratos: el régimen general que agrupa a la gran y mediana minería, la pequeña minería y la minería artesanal.

La gran minería abarca las operaciones de cateo, prospección, exploración, desarrollo, extracción, concentración, fundición, refinación y embarque. Se caracteriza por ser altamente mecanizada y por explotar yacimientos de clase mundial principalmente a cielo abierto.

La mediana minería agrupa alrededor de 100 empresas que operan unidades mineras principalmente subterráneas. Este sector, si bien se caracteriza por

contar con un considerable grado de mecanización y adecuada infraestructura, limita sus operaciones a la extracción y concentración de minerales, por lo que la fundición y refinación principalmente está a cargo de empresas de la gran minería.

Adicionalmente, en la minería peruana, encontramos pequeñas empresas mineras dedicadas principalmente a la actividad aurífera subterránea, aluvial y a la extracción y procesamiento de minerales no metálicos.

Hasta diciembre de 2014, el Ministerio de Energía y Minas ha registrado un total de 11,705 titulares mineros de los cuales referencialmente 2,452 pertenecen a la pequeña minería, 8000 a la minería artesanal y 1,253 a la gran y mediana minería.

Figura N° 3
DERECHOS MINEROS POR ESTRATOS DE LA ACTIVIDAD MINERA
(Referencial)



A Diciembre 2014
Fuente: Ministerio de Energía y Minas
Elaboración propia

En el Perú, los titulares de derechos mineros para ser considerados dentro del rango de Minería a Pequeña escala, Pequeña Minería y Minería Artesanal, deben cumplir con las condiciones establecidas en el artículo 91 del TUO de la

LGM aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM y modificado por el artículo 3° del Decreto Legislativo 1040 que modifica la Ley N° 27651, ley de formalización y promoción de la pequeña minería y minería artesanal y la ley general de minería.

Para acceder a los beneficios que otorga la Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 013-2002-EM, los titulares mineros deben acreditar su condición de Pequeño Productor Minero (PPM) Productor Minero Artesanal (PMA).

**Cuadro N° 3
ESTRATOS DE LA ACTIVIDAD MINERA**

ESTRATO	ÁREA DE CONCESIONES	PRODUCCIÓN	SUSTANCIA
GRAN MINERIA	MAS DE 2,000 Has.	MAS DE 5,000 TM/día	
MEDIANA MINERÍA	MAS DE 2,000 Has.	HASTA 5,000 TM/día	
PEQUEÑA MINERIA	HASTA 2,000 Has.	HASTA 350 TM/día	METÁLICOS
		HASTA 1,200 TM/día	NO METALICOS
		HASTA 3,000 M ³	PLACERES
MINERÍA ARTESANAL	HASTA 1,000 Has.	HASTA 25 TM/día	METÁLICOS
		HASTA 100 TM/día	NO METALICOS
		HASTA 200 M ³	PLACERES

Fuente: TULO de la LGM
Elaboración propia

A diciembre del 2014, a nivel regional se tiene un total de 414 titulares de los cuales 362 se encuentran calificados como Pequeño Producto Minero y 52 como Pequeño Minero Artesanal, por cumplir con el requisito establecido en el numeral 9.5 del artículo 9° del Decreto Legislativo N° 1100 y en el inciso e) del artículo 5° y el inciso h) del artículo 12° del Decreto Supremo N° 013-2002-EM

que Aprueba el Reglamento de la Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal, modificado por Decreto Supremo 043-2012-EM, que establecen disposiciones complementarias a Decretos Legislativos N° 1100 y N° 1105 e incorporan modificaciones al marco normativo minero, que consistente en contar con Resolución de Autorización de inicio y/o reinicio de actividades mineras de exploración o explotación emitido por la autoridad competente previo informe técnico favorable del Ministerio de Energía y Minas.

Las constancias de calificación de Pequeño Producto Minero y Pequeño Minero Artesanal emitidas por la Dirección General de Formalización Minera – DGFM tienen una vigencia de 2 años, siempre que el titular no incurra en las causales de pérdida automática establecida en la normatividad vigente³⁶.

³⁶ Anuario Minero-Reporte Estadístico 2014 emitido por el Ministerio de Energía y Minas.

CAPÍTULO 3:

CLASIFICACIÓN HISTÓRICA DE LOS MINERALES EN LA LEGISLACIÓN PERUANA

3.1. Clasificación de los minerales en el Código de Minería de 1901:

El Código de Minería de 1901 considera como objeto de la propiedad minera a las siguientes categorías de minerales:

- a) Art. 1º:- Son objeto de la propiedad minera, con la amplitud que esta ley determina:

"1º.- Los yacimientos de sustancias minerales o fósiles susceptibles de ser industrialmente utilizadas, excepto, las que se especifican en el artículo, siguiente:

- b) "Art. 2º.- Pertenecen exclusivamente al dueño del suelo, las piedras silíceas, pizarras, areniscas o asperones, granitos, basaltos, piedras y tierras calizas, las serpentinas, mármoles; alabastros, pórfidos, jaspes y en general todos los materiales análogos de construcción y ornamentales, el yeso, arenas, margas, caolín, esmeril, tierras arcillosas y de batán, el ocre almagre y demás tierras colorantes, las tierras piritosas,

aluminosas y magnesianas, la esteatita, los fosfatos calizos y la turba". Estas sustancias eran de aprovechamiento común, cuando se hallaban en terrenos del Estado o de Municipalidades".

- c) "Art. 3".- No son susceptibles de denuncia, conforme a este Código:
- 1°. Los depósitos de guano, que son en todo caso del dominio del Estado:
 - 2°. El salitre, bórax y sales alcalinas, cuyo denuncia está sujeto a leyes especiales.
 - 3°. Las minas y yacimientos de sal y los pozos de aguas saladas.

3.2. Clasificación de las sustancias minerales en el Código de Minería de 1950:

El Código de Minería de 1950 hizo la división de las sustancias minerales en radioactivas, metálicas, carboníferas y no metálicas. División cuaternaria que pareció conveniente en ese entonces. Era necesaria la asesoría de un geólogo para las distinciones de orden técnico necesarios para realizar el pedimento. La distinción era de orden técnico.

Según la exposición de motivos del Código, el criterio de la comisión reformadora fue evitar la clasificación taxativa y dejar cualquier apreciación teórica sobre la naturaleza de las sustancias al Consejo Superior de Minería en caso de duda³⁷.

Jorge Basadre Ayulo, considera también que de acuerdo al Código de 1950 pudo ensayarse la siguiente clasificación:

- a) Por la situación geográfica de los yacimientos de donde provienen los minerales: El Código de Minería del Perú de 1950 rigió para todo el

³⁷ BASADRE AYULO, Jorge. Derecho Minero Peruano. 1996. 6ta. Edición. p. 232

territorio peruano, salvo en la zona de influencia del sistema hidroeléctrico del Mantaro.

b) Por la naturaleza de los minerales: El Código de Minería del Perú de 1950 clasificó a las sustancias minerales en radioactivas, metálicas, carboníferas y no metálicas. Las sustancias metálicas comprendían los minerales más importantes, como el oro, la plata, el cobre, el estaño, el plomo, el platino, el cadmio y manganeso, fierro, níquel, cerio, iterbio, germanio, cromo, molibdeno, bismuto, vanadio, zinc, mercurio. Constituían sustancias no metálicas las de ónix, mármol, boratos, fosfatos, sales de sodio, potasio, grafitos, azufre, nativo, cuarzo, mica, esmeril, bauxita, caolín, fluorita, dolomita, magnesia, asbesto, talco, pirofilita, carbonato de calcio.

c) Por el carácter denunciante de las sustancias minerales: El Código de Minería de 1950 establecía la concesión para explorar y explotar minerales y fósiles con la finalidad de uso industrial. Los minerales susceptibles de ser materia de concesión eran las sustancias metálicas, las carboníferas y las no metálicas.

El petróleo o hidrocarburos análogos podían ser también susceptibles de denuncia, pero bajo un ordenamiento jurídico especial así como las sustancias radioactiva, la sal marina y las vertientes saladas en el litoral de la República y las aguas minero, medicinales. Las perlas, los corales, las esponjas, el ámbar gris no fueron materia de reglamento especial, los mismos que se adquirían por quien primero los encontraba pues eran res-nullius.

La clasificación legal de los yacimientos minerales en radioactivas, metálicas, carboníferas y no metálicas originó diversas categorías especiales de derechos, mediante los cuales el concesionario adquiriría determinadas prerrogativas sobre cada sustancia.

Los distintos grupos de minerales tenían una situación jurídica diferente de acuerdo con su importancia económica.

Según el Código de 1950 existían cuatro categorías de derechos en el régimen minero común:

a) Primera Categoría: Sustancias radioactivas.

El concesionario de sustancias radioactivas adquiriría un derecho amplio sobre cualquier sustancia existente en el perímetro de la concesión, conforme establecían la Ley 12493 de 20 de Setiembre de 1956 y el Decreto Supremo de 28 de Diciembre del mismo año. El concesionario se convertía en dueño de todas las sustancias, sean radioactivas, metálicas, carboníferas y no metálicas.

b) Segunda Categoría: Sustancias metálicas

El concesionario de sustancias metálicas adquiriría el derecho de explorar, explotar y disponer libremente de todas las sustancias y fósiles, fueran metálicas o no metálicas, susceptibles de concesión conforme al Código de Minería y que se encontraban dentro de los planos verticales trazados por los lados del perímetro del área otorgada, inclusive los desmontes, relaves y escoriales. La concesión metálica no comprendía las sustancias radioactivas ubicadas en esta pertenencia. El concesionario de sustancias

metálicas adquiriría derecho preferente frente a los concesionarios de otras sustancias.

c) Tercera Categoría: Sustancias carboníferas

El concesionario de sustancias carboníferas podía explorar, explotar y disponer libremente del carbón y de todas las sustancias no metálicas que se encontraban contenidas dentro de los planos verticales del perímetro del área de la concesión. La concesión carbonífera no otorgaba derechos sobre las sustancias radioactivas y metálicas que se encontraban en el perímetro de la concesión.

d) Cuarta Categoría: Sustancias no metálicas

El concesionario de sustancias no metálicas podía explorar, explotar y disponer libremente, sólo de las sustancias no metálicas, excepto el carbón, existentes dentro del perímetro del suelo concedido. El concesionario de sustancias no metálicas sólo tenía derecho a extraer estas sustancias de su pertenencia³⁸.

3.3. Clasificación de sustancias minerales establecidas en el régimen minero común según el Decreto Ley N° 18880:

La clasificación de las sustancias mineras se dio con la creación de categorías especiales de derechos mineros por medio de los cuales el concesionario adquirió prerrogativas sobre cada sustancia en forma separada³⁹.

La norma en mención creó las siguientes categorías:

- a) Sustancias Metálicas:** El concesionario de sustancias metálicas adquiere el derecho exclusivo de explorar o explotar todas las sustancias

³⁸ LOPEZ, Demetrio. Derecho Minero. Ediciones Jurídicas. 2011. Lima. pp.82-84

³⁹ BASADRE AYULO, Jorge. Derecho Minero Peruano. 1996. 6ta. Edición. p. 234

minerales concesibles que se encontraban dentro del área de concesión, inclusive el desmonte, relaves y escoriales (Art. 70°).

- b) **Sustancias Carboníferas:** El concesionario de sustancias carboníferas adquiere el derecho exclusivo de explotar y explorar el carbón que se encontraba dentro del área concedida, así como las sustancias no metálicas (Art. 71°).
- c) **Sustancias no Metálicas.-** El concesionario de sustancias no metálicas sólo adquiere el derecho exclusivo de explorar y explotar todas las sustancias no metálicas que se encontraba en el perímetro de su concesión (Art. 72°)⁴⁰.

3.4. Clasificación de sustancias minerales en el Decreto Legislativo N° 109:

En el régimen minero común, según el Decreto Legislativo N° 109, las sustancias minerales se clasifican en cuatro categorías, quedaban fuera del alcance de la ley las sustancias reservadas al Estado (nucleares) y el petróleo e hidrocarburos. Asimismo, en esta ley se dio categoría especial jurídica a los recursos geotérmicos, se creaba esta categoría en el régimen común minero.

Se volvían a repetir las categorías, con la excepción de los recursos geotérmicos de derechos que cada concesión otorgaba al beneficiario de la misma⁴¹, éstas eran:

- a) **Sustancias Metálicas:** El concesionario de sustancias metálicas adquiere el derecho exclusivo de explorar y/o explotar todas las sustancias concesibles que se encuentran dentro del perímetro de su concesión,

⁴⁰ Establecido en el Decreto Ley 18880 comprende todo lo relativo al aprovechamiento de las sustancias minerales del suelo y del sub subsuelo del territorio nacional, con excepción del petróleo e hidrocarburos análogos, depósitos de guano y aguas minero – medicinales.

⁴¹ BASADRE AYULO, Jorge. Derecho Minero Peruano. 1996. 6ta. Edición. p. 236

con excepción de las sustancias reservadas al Estado y los recursos geotérmicos (Art. 70°).

- b) **Sustancias Carboníferas:** El concesionario de sustancias carboníferas adquiere el derecho exclusivo de explorar y/o explotar el carbón que se encuentra en el perímetro de la concesión, inclusive las sustancias no metálicas (Art. 71).
- c) **Sustancias no Metálicas:** El concesionario de sustancias no metálicas adquiere el derecho exclusivo explorar y explotar las sustancias no metálicas que dentro del área de su concesión (Art. 72).
- d) **Sustancias Geotérmicas:** La concesión de recursos geotérmicos faculta a su titular a aprovechar dichos recursos en beneficio de la actividad minera. El aprovechamiento de estos recursos para fines distintos se regirán por leyes de la materia. La concesión podrá comprender áreas de concesiones metálicas, carboníferas y no metálicas preexistentes, siempre que no interfiera con ellas (Art. 74).

El Derecho Legislativo N° 109 otorga al concesionario de sustancias metálicas un derecho exclusivo y de mayor relevancia. Es la máxima categoría de derechos mineros, ya que permite la exploración y/o explotación de todas las sustancias metálicas, carboníferas y no metálicas.

La concesión carbonífera constituye la segunda categoría, la concesión de sustancias no metálicas la tercera categoría y la última.

La concesión de recursos geotérmicos constituyen una categoría sui géneris ya que sólo tienen existencia jurídica para fines mineros y siempre que no interfiera con las otras concesiones. Si interfiere no puede tener existencia

legal en un principio de seguridad jurídica irrecusable que se estableció en esa Ley⁴².

La división de recursos minerales concesibles en metálicos, carboníferos, no metálicos y geotérmicos, no es la única división establecida por el Decreto Legislativo N° 109, pues este texto legal en sus artículos 92 y 93 hacen una, clasificación de minerales en cuatro categorías:

- a) Minerales metálicos no ferrosos.
- b) El carbón, el fierro y minerales no metálicos;
- c) Yacimientos primarios metálicos auríferos y minerales pesados; y,
- d) De minerales cuya colocación depende de las condiciones y/o capacidad del mercado, como es el caso de la harina y los fosfatos y que pueden recibir la denominación de recursos marginales⁴³.

Es importante señalar en esta clasificación la superposición de derechos, al respecto esta superposición de concesiones mineras encerró ciertos problemas jurídicos, digno de análisis para efectos de sustentar los objetivos de esta investigación.

Superponer significa coexistir simultáneamente y ello ocurre cuando en una concesión coexiste la titularidad minera de varias personas pero también coexisten en una misma área diversas categorías de sustancias.

Interpretando esto estaríamos frente al caso de que en un perímetro de terreno se encuentran recursos metálicos y no metálicos, coexistencias de sustancias minerales en un área determinada como también se establecía en el Decreto Ley N° 18880.

⁴² BASADRE AYULO, Jorge. Derecho Minero Peruano. 1996. Perú. 6ta. Edición. p. 237

⁴³ Establecidos en los artículos 92 y 93 del Decreto Legislativo 109.

El dominio minero que adquiere una persona con capacidad jurídica comprende la sustancia y no el yacimiento de donde se extrae y si se concede uno o algunos de los minerales existentes en la concesión, una tercera persona podría constituir derechos sobre otros recursos ubicados en ese mismo perímetro.

De allí la importancia de examinar la “superposición de derechos”, porqué se dio esta condición a la explotación de sustancias existentes en una misma concesión; ¿cuál era la inquietud del legislador al establecerla, cuando antes tanto en el Derecho Indiano y las Ordenanzas de la Corona prohibieron las superposiciones? El titular de una concesión minera metálica hacía suyo todas las sustancias minerales que se encontraba en su perímetro y de acuerdo a ley le pertenecía pues la idea era explotar las minas en toda su intensidad.

En el caso de la concesión minera metálica esta era prioritaria y podía explotar todos los minerales, tenía un amplio alcance sobre todas las demás sustancias fueran estas carboníferas o no metálicas. En el caso de las concesiones mineras no metálicas estas no se otorgaban cuando preexistían en el área derechos mineros metálicos y/o carboníferos y cuando se otorgaban, solo podían explotar sustancias no metálicas en el perímetro de su concesión.

Esta prioridad de sustancias prevalecía en el Decreto Legislativo N° 109 para lo cual tuvieron establecer reglas para simplificar los casos de superposición y evitar en lo posible problemas jurídicos derivados de la coexistencia de diversas categorías de derechos sobre un perímetro de terreno, es decir, sobre el área de una concesión minera⁴⁴.

⁴⁴ BASADRE AYULO, Jorge. Derecho Minero Peruano. Perú. 1996. 6ta. Edición. p. 238

3.5. Clasificación de sustancias minerales establecidas en el TUO de la LGM vigente, Decreto supremo N° 014-92-EM:

El TUO de la LGM, en su artículo 13 establece que las concesiones mineras que se otorguen a partir del 15 de diciembre de 1991, se clasificarán en metálicas y no metálicas, según la clase de sustancias, sin superposición ni prioridad entre ellas.

Según el artículo 15° la concesión no metálica de sustancias salinas, hasta la primera transformación del producto, está sujeta a la norma minera, quedando su aprovechamiento y comercialización regulados por las disposiciones sobre la materia y de acuerdo al artículo 16°. Las sustancias radioactivas dejan de estar reservadas para el Estado y, por tanto podrán ser materia de actividad privada minera.

El TUO, de otro lado, en el artículo 1° del Título Preliminar hace otra clasificación minerales de la siguiente manera:

- a) Sustancias Metálicas que se encuentran reguladas por la Ley General de Minería común: son todas aquellas que tienen el carácter de concesibles.
- b) Sustancias Minerales no reguladas por la Ley General de Minería, sino por leyes especiales.

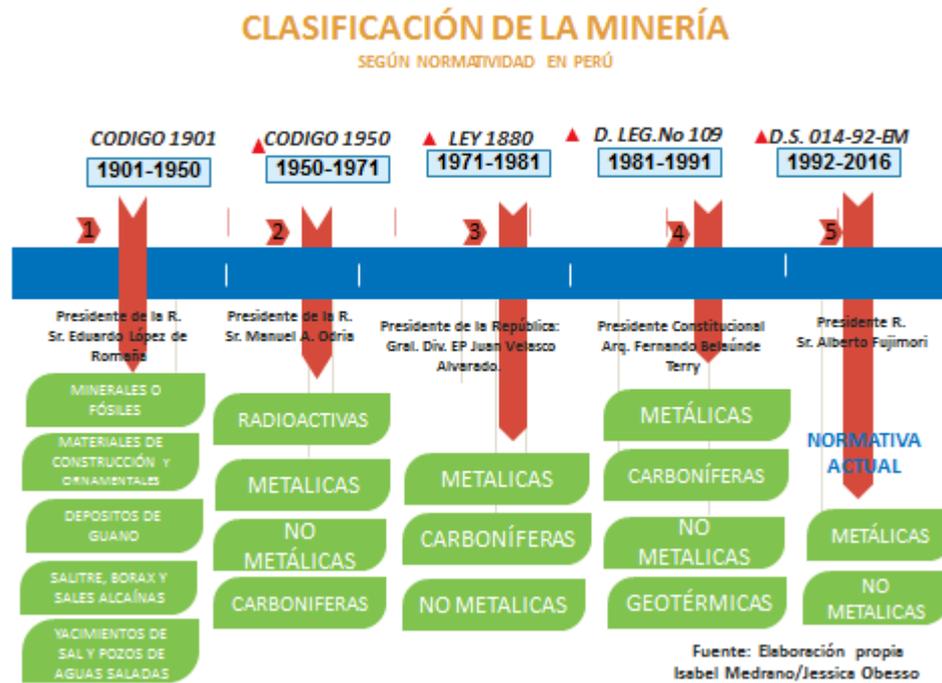
Los minerales, excluidos del ámbito de aplicación de la Legislación Minera común son el petróleo e hidrocarburos análogos, los depósitos de guano, los recursos geotérmicos y las aguas minero- medicinales.

En consecuencia, los minerales se clasifican también en concesibles y no concesibles. También podría considerarse como categorías diferentes las

sustancias radioactivas y la concesión no metálica de sustancias salinas hasta la primera transformación del producto⁴⁵.

Cuadro N° 4:

CLASIFICACIÓN DE LA MINERÍA SEGÚN LA NORMATIVIDAD PERUANA



Elaboración Propia

3.6. Clasificación de los Minerales en el Derecho Comparado

En las Legislaciones de otros países, la clasificación de las sustancias minerales también es diversa, así tenemos:

3.6.1 Clasificación de los Minerales en la legislación colombiana:

José Luis Aramburo⁴⁶, sostiene que para los efectos de la legislación colombiana cuenta la siguiente clasificación:

- a) Metales preciosos: Tradicionalmente se llaman metales preciosos el oro, la plata, y el platino. Siempre se han regido por una

⁴⁵ Clasificación tomada del libro de LOPEZ, Demetrio. Derecho Minero. Ediciones Jurídicas. 2011.p 81 al 88 y establecidas en las normas jurídicas mineras.

⁴⁶ ARAMBURO, José Luis. Curso de Derecho Minero. Segunda Edición, Editorial TEMIS, Bogotá – Colombia. 1984, p. 44 y 45.

legislación distinta de la de los demás minerales. Actualmente hay disposiciones aplicables especialmente a este grupo.

- b) Metales no preciosos: Todos los demás metales distintos de los mencionados en el grupo anterior quedan cubiertos bajo la denominación de metales no preciosos aunque algunos alcanzan mayores precios que el platino y el oro, y, desde luego, la plata.
- c) Sustancias minerales no metálicas: Las sustancias que no sirven como materia prima para la extracción de metales son tratados en la legislación bajo esta denominación. Hay que observar que existen numerosos minerales que podrían servir para la extracción de metales, pero se aprovechan mejor económicamente para otros usos. Por ejemplo: el mineral pirita, que es un sulfuro de hierro, podría servir para producir hierro, pero suele emplearse con mayor provecho para producir ácido sulfúrico; algunos minerales, producto usado como fungicida.
- d) Petróleo: El petróleo ha sido desde 1913 una sustancia no metálica a legislación especial.
- e) Piedras preciosas y semipreciosas: Las esmeraldas han sido objeto de legislación especial desde 1858, cuando la Constitución las reservó para la Confederación Granadina y la de 1863 para la Unión. Últimamente, a partir de 1970, las demás piedras preciosas y semipreciosas quedaron sometidas a la misma legislación que las esmeraldas. Esto sucede con el berilio o glucinio.

3.6.2 La clasificación minera en la legislación Chilena:

La primera Constitución Política de Chile declara que corresponde a la ley determinar qué sustancias, de aquellas a que se refiere el inciso sexto del número 24 del art. 19°, y exceptuados los hidrocarburos líquidos o gaseosos, pueden ser objeto de concesiones de exploración o de explotación (art. 19° número 24, inc. 7°).

La Ley Orgánica, por su parte, no reproduce las diferencias que el Código de 1932 hacía entre las pertenencias sobre sustancias metálicas y las pertenencias sobre sustancias minerales concesibles que existen en la extensión territorial que determine el Código de Minería (art. 3° inc. 1°).

En términos más simples, pero igualmente eficaces, esta última señala que la concesión minera tiene por objeto todas las sustancias concesibles que existen dentro de sus límites (art. 26).

Es claro, pues, que el objeto material de la concesión de exploración o de explotación, no es sólido encerrado por las tres dimensiones de aquélla, sino las sustancias minerales que existen dentro de ese sólido y, de ellas, todas las concesibles.

Abundamos en este último concepto, pues es necesario precisar que son objeto de la concesión todas las sustancias minerales que sean concesibles a la fecha en que la respectiva concesión quede constituida.

Así se desprende sin dificultad del número 2 del artículo 11 de la Ley Orgánica y del inciso segundo del art. 116 del Código, que están insertos en las normas que regulan la explotación de la pertenencia, pero que ciertamente han de aplicarse para completar la definición del objeto de

la concesión para explorar. El último de estos preceptos agrega que el titular de la pertenencia se hará dueño de todas las sustancias minerales que extraiga dentro de los límites de dicha pertenencia y que sean concesibles a la fecha de su constitución o lleguen a serlo posteriormente.

En el sólido comprendido en las tres dimensiones de una concesión minera pueden confluír distintos intereses orientados a la exploración y la extracción de sustancias. Entre ellos, el dueño del suelo, respecto de sus arcillas y sus materiales aplicables directamente a la construcción; el del Estado, en relación con las sustancias minerales inconcesibles, y, por supuesto, el del concesionario o si hay superposición, concesionarios mineros, sobre las sustancias minerales que forman el objeto material de su concesión o concesiones.

Con el propósito de impedir equívocos en cuanto al alcance del objeto material de ciertas concesiones mineras, el artículo 30 dispone que:

- a) Las concesiones no otorgan derecho alguno sobre los yacimientos de cualquier especie existentes en las aguas marítimas sometidas a la jurisdicción nacional, los cuales son inconcesibles, que hayan debido abarcarse para respetar los lados y cabida mínimos y la forma de la respectiva concesión (inc. 1º), y
- b) Del mismo modo, las concesiones sobre sustancias existentes en el subsuelo de las aguas marítimas sometidas a la jurisdicción nacional a las que se tenga acceso por túneles desde tierra,

tampoco otorgan derechos sobre los yacimientos mencionados más arriba (inc. 2°).

CAPÍTULO IV

ASPECTOS FUNDAMENTALES RELACIONADOS A LA EXPLOTACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES MINERALES

4.1. Aspectos geológicos sobre la explotación de recursos minerales:

Empezaremos señalando que el término Geología proviene de dos vocablos griegos: geo que significa “tierra” y logos que significa “estudio”. Se trata de la ciencia que se encarga del estudio de las materias que forman la esfera terrestre y de su componente de formación.

Dentro de las ciencias geológicas, es posible distinguir distintas disciplinas, entre ellas, la geología económica, la cual es la encargada del estudio de las rocas en búsqueda de riquezas minerales que puedan ser explotadas por el hombre.

Como bien hemos señalado, el Perú es un país de antigua tradición minera, debido a que cuenta con un enorme potencial geológico, la presencia de la Cordillera de los Andes a lo largo de su territorio, constituye su principal fuente de recursos minerales.

A nivel mundial y latinoamericano el Perú se ubica entre los primeros productores de diversos metales como oro, plata, cobre, plomo, zinc, hierro,

estaño, molibdeno, telurio, entre otros, lo cual es reflejo no sólo de la abundancia de recursos y la capacidad de producción de la actividad minera peruana, sino de la estabilidad de sus políticas económicas implementadas.

El Perú tiene un importante potencial geológico. Es el tercer país en el mundo en reservas de oro, plata, cobre y zinc⁴⁷. También tiene un gran potencial en minerales no metálicos bien conocidos como minerales industriales, tales como el mármol travertino, diatomita, bentonita y boratos. En efecto, el Perú está entre los pocos países en el mundo en los que se pueden encontrar depósitos de estos minerales⁴⁸.

La afirmación habitual de que el Perú es un país minero proviene del extenso pasado que lo acredita y de la evidencia del apogeo minero que lo distingue desde la antigüedad, donde la configuración geofísica de su territorio andino fue uno de los aspectos del Perú que más impresionó al estudioso Antonio Raimondi, generando esta conformación geológica el efecto de las activas fuerzas tectónicas que operaron en la formación de los andes, siendo este personaje quien efectuó un inventario de los recursos minerales existentes en el territorio Peruano.

La particularidad geográfica del Perú es única en el planeta. La geografía como producto de compleja evolución geológica, presenta una diversidad de regiones caracterizadas por su variada geomorfología, diferentes altitudes sobre el nivel del mar, diferentes tipos de rocas, climas, suelos, flora y fauna.

⁴⁷ US Geological Survey - USGS figures

⁴⁸ Anuario Minero-Reporte Estadístico 2014 emitido por el Ministerio de Energía y Minas.

**Figura N° 4
CARTERA DE PROYECTOS**

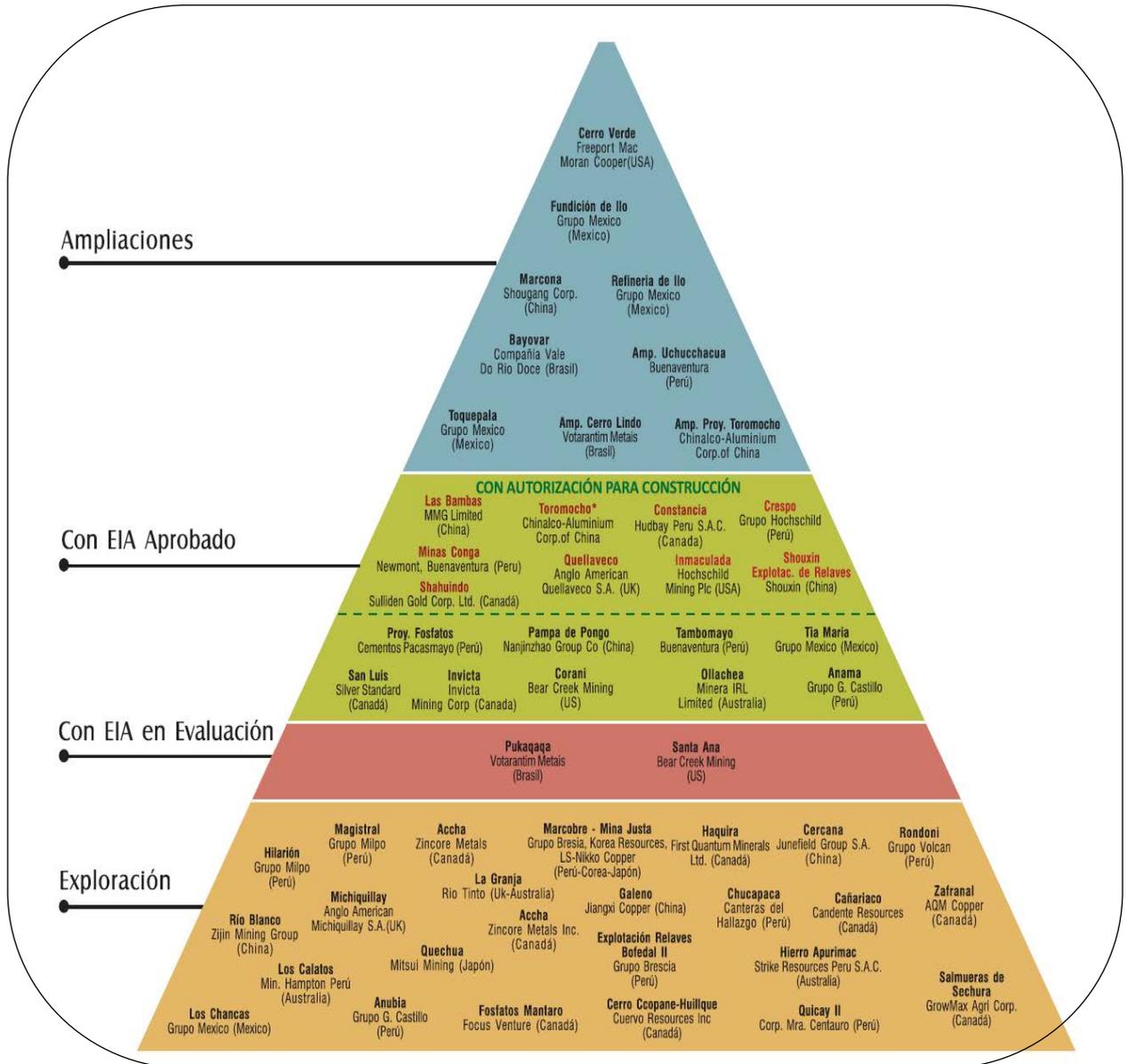


Imagen tomada del Anuario 2014
Fuente: Ministerio de Energía y Minas

Las zonas con mayor potencial para el desarrollo de la minería son aquellas donde se concentran la mayor cantidad de proyectos mineros, en la actualidad, estas están en el norte y sur, principalmente⁴⁹.

⁴⁹ Anuario Minero - Reporte Estadístico 2014 emitido por el Ministerio de Energía y Minas

En el norte tenemos a Cajamarca, Ancash, La Libertad y Lambayeque con proyectos como Minas Conga, Michiquillay, El Galeno, La Granja, Magistral, Pshpap, Igor y Cañariaco. En el sur están las regiones de Apurímac, Cusco, Arequipa, Moquegua y Puno con los proyectos Bambas, Antilla, Trapiche, Cotabambas, Haqira, Los Chancas, Utupura, Morosayhuas, Quecha, Azuca, Crespo, Tambomayo, Tía María, Zafranal, Chucapaca, Quellaveco, Los Calatos, Santa Ana y Corani.

Como se evidencia, se registra una significativa alza en la cartera de proyectos mineros, conformada por 51 proyectos ubicados en 16 regiones, constituyéndose Apurímac, Arequipa y Cajamarca las que concentran el mayor monto de inversión. La información geológica y catastral minera cumple un rol determinante para el interés del inversionista. Una de las primeras acciones que desarrolla el inversionista es seleccionar el área de acuerdo al elemento o mineral y por franja metalogénica⁵⁰.

El estudio científico de la complejidad de nuestro territorio es clave para planificar su aprovechamiento. Para ello, es de trascendental importancia contar con un mapa metalogenético. La metalogenia se ocupa del estudio de las características de los depósitos minerales, su distribución en el contexto geológico y la determinación de zonas de alta probabilidad de encontrar un determinado tipo de yacimiento.

Algunos minerales se forman cerca de la superficie y otros a gran profundidad. Los movimientos tectónicos se encargaron de elevarlas y la acción erosiva de

⁵⁰ Horizonte Minero, Revista Internacional de Minería y Energía, Año 16, Setiembre 2015 N° 105, P.p 32 Y 34

los agentes atmosféricos dejen a muchos de ellos expuestos en la superficie o cerca de ellos.

La metalogenia es la parte de la geología que estudia las características de los depósitos minerales y su distribución en el contexto geológico regional. Es a través de esos estudios que se determinan las franjas donde existe la mayor probabilidad de encontrar un determinado tipo de yacimiento, lo cual es consolidado en los mapas metalogenéticos y que constituye una herramienta de gran valor para las empresas exploradoras. El potencial minero de una región o país lo podemos alcanzar en función de sus características metalogenéticas y la evidencia de descubrimientos⁵¹.

Se conoce que en la actualidad siguen habiendo reservas geológicas de mucho valor, algunos con más de 20,000 millones de toneladas correspondientes a proyectos con estudio de factibilidad y otros con reservas geológicas aún en estudio. Por ello, es importante impulsar y promover las exploraciones para contar con nuevos descubrimientos, aplicando nuevas tecnologías para encontrar y ubicar depósitos más profundos y garantizar reservas geológicas para explotaciones futuras.

El investigador Churchill Vela Velásquez, señala que la mineralización de la Cordillera de los Andes es consecuencia de la deformación de las Placas de Nazca y Sudamericana, relacionadas a estructuras geológicas como producto de la deformación andina, cuyo estudio de la geometría de los cuerpos

⁵¹ ARANZAMENDI, Lino, HUAMAN, Julio; Minería: Potencialidad, problemática, Derecho y Legislación. Lima, Perú. Editora Jurídica Grijley, 2015, p. 48.

mineralizados dependerá en gran medida, del buen conocimiento tectónico del área de los yacimientos.

Asimismo, Tumialán de la Cruz señala que los yacimientos minerales en el Perú son abundantes y se formaron en procesos geológicos muy peculiares de tipo tectónico, magmático y de mineralización en diversas fases de su evolución geológica, conocidas también como épocas metalogenéticas ocurridas en el este lado del planeta hace aproximadamente 2 mil millones de años⁵².

En este orden de ideas, donde los recursos naturales mineros constituyen una bendición para el Perú, debido a la rica geología que presenta; debemos efectuar una importante apreciación, los recursos no se encuentran de manera separada, sino de una forma caprichosa se superponen y se relacionan entre sí los diversos y distintos estratos geológicos que la integran; es decir, pueden coexistir en una misma área toda clase de minerales vale decir entonces que pueden coexistir sustancias metálicas y sustancias no metálicas; entonces si su naturaleza es así, surge la siguiente pregunta: ¿por qué la legislación no permite la explotación de todos esos recursos cuando se encuentran contenidos en una misma concesión minera?

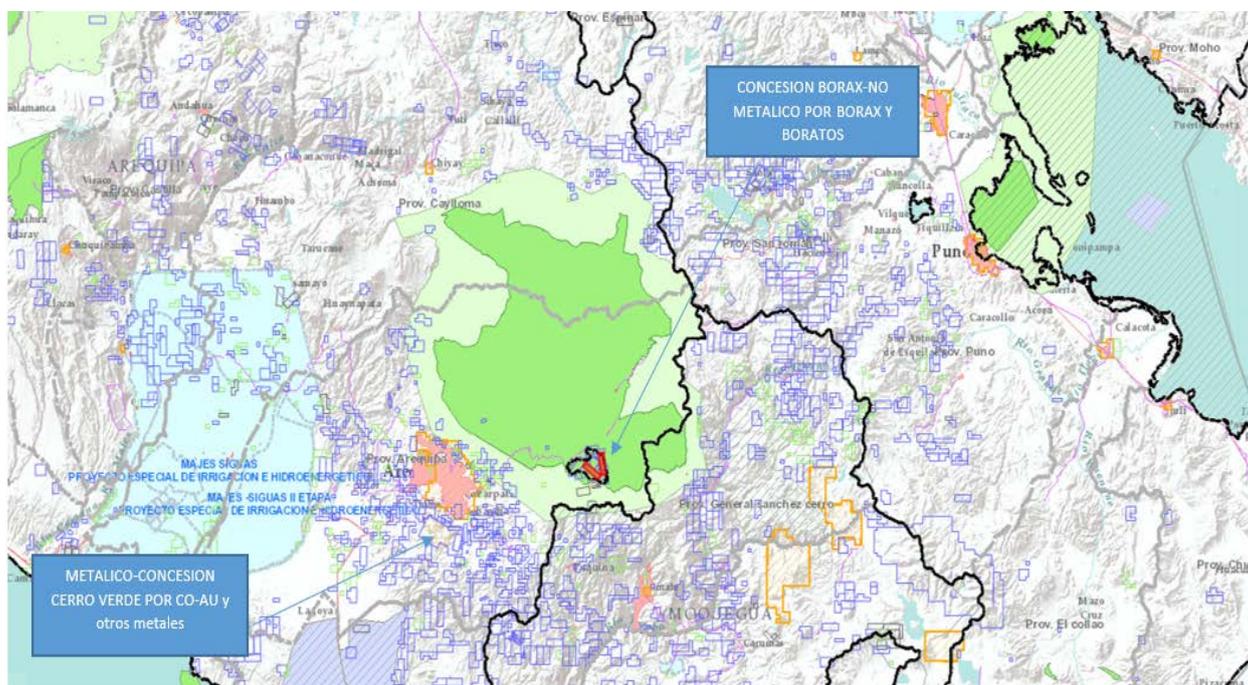
Por ejemplo, en la figura que a continuación presentamos, se puede verificar que en una misma área, encontramos dos concesiones, la Concesión Minera Cerro Verde, para explotar sustancias metálicas (Co y Au) y la Concesión Minera Borax, para explotar sustancias no metálicas (Borax y Boratos).

En una misma área encontramos sustancias metálicas y no metálicas.

⁵² TUMIALAN DE LA CRUZ, Pedro Hugo. Compendio de yacimientos minerales del Perú. Lima, INGEMMET, 2003, P.21.

Figura N° 5

CONCESIÓN MINERA METÁLICA Y NO METÁLICA EN UNA MISMA ZONA



Fuente: INGEMMET, tomada el 15 de diciembre de 2015

4.2. Aspectos ambientales de los Proyectos Mineros:

En cuanto a las exigencias planteadas para desarrollar la actividad minería, debemos considerar que no es suficiente solo obtener el título de concesión minera, sino que adicionalmente es necesario obtener la viabilidad ambiental del proyecto minero mediante la aprobación de estudios ambientales desde la actividad de exploración, luego la explotación o beneficio de minerales, entre otros, todo esto debido a que la actividad minera se encuentra bajo los alcances del Sistema de Evaluación Ambiental.

4.2.1. Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental - SEIA:

Conforme lo establece la Ley N° 27446 Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental el SEIA es un sistema único y

coordinado de identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas expresadas por medio del proyecto de inversión⁵³.

El concepto de sostenibilidad o desarrollo sostenible cada vez toma más fuerza, y se implementa gracias a que hoy en día si es posible desarrollar actividades económicas dentro del marco de aplicación de ese concepto. Urge la necesidad de un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades⁵⁴.

Para seguir avanzando en esa dirección, es importante considerar el uso sostenible de los recursos naturales y que sea parte fundamental del desarrollo económico y social de los pueblos. Resulta indispensable, crear una interacción adecuada entre la conservación del ambiente, la aplicación de tecnologías limpias, el cumplimiento de la normativa existente, implementar políticas para lograr generación de ingresos y que estos recursos formen parte de una distribución de riquezas solidaria y equitativa entre las poblaciones.

Este anhelo, que cada vez es más reconocido por gobiernos y sectores sociales, ha llevado a que los países desarrollen políticas y leyes que promuevan el desarrollo económico enmarcado en procesos de conservación del ambiente y generación de bienestar social.

⁵³ Literal a) del artículo 1 de la Ley 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental

⁵⁴ Concepto establecido en el Informe Brundtland, realizado por la ex primera ministra Noruega Gro Harlem Brundtland.

Por ello, el Perú ha estado a la vanguardia, formando parte de los avances tecnológico y aplicándolos a su normativa, asimismo como parte de la comunidad internacional ha ratificado acuerdos y ha establecido reglas y políticas dentro de su ordenamiento interno para que vayan de la mano el tema productivo con el ambiental.

A la entrada del presente siglo surgió la necesidad de redoblar los esfuerzos para que el desarrollo sostenible sea visto como un tema transversal del desarrollo, que no solo toque el medio ambiente por sí mismo, sino que además relacionarlo con otros sectores como la agricultura, salud, vivienda y educación; de manera que el ambiente no sea un tema aislado de las decisiones políticas.

En el Perú han existido normas de relevancia ambiental desde principios de siglo e incluso que se remontan a épocas previas a la República. Tenemos a la primera Constitución que abordó el tema ambiental en el Perú fue la de 1979; sin embargo, es a partir de la promulgación del Código del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales en el año de 1990, que se inicia una nueva etapa que busca establecer una sólida legislación ambiental que permita el desarrollo de las actividades económicas en relación con su entorno, estableciéndose parámetros, límites y obligaciones previas al desarrollo de las mismas⁵⁵.

En ese sentido, la Constitución de 1979 en su artículo 123, señala que todos tienen el derecho de habitar en un ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la

⁵⁵ COMO ENFRENTAR LA PERMISOLOGIA AMBIENTAL. Protocolo de aprobación de EIA para proyectos de APP en infraestructura. Asociación para el fomento de la infraestructura nacional. 2015. P. 24.

preservación del paisaje y la naturaleza, pero también hace referencia al deber de conservarlo y hace el encargo al Estado de prevenir y controlar la contaminación ambiental.

Por otro lado, con la codificación de las normas ambientales en el Código del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales se da un paso importante pues reglamenta el derecho y el deber establecido en la carta magna.

Por un lado se establecían planes y medidas para las actividades económicas y mitigar y minimizar los impactos negativos sobre el medio ambiente y por otro lado se alentaba el crecimiento económico buscando en todo momento concertar ambos objetivos para lograr un crecimiento económico ambientalmente sostenible.

A partir de estas políticas se dio inicio a un proceso que consistía en imponer mayores exigencias ambientales y sociales para los titulares de actividades económicas, se implementaron estándares de calidad ambiental, límites de contaminación permisibles, procesos productivos eficientes con tecnología limpia. Se impuso a que los titulares, entre ellos, los mineros cumplan con altos estándares de calidad ambiental, volviéndose sujetos de control y supervisión de autoridades con competencias para sancionar el incumplimiento de estas disposiciones.

Se instauraron también principios ambientales y herramientas de gestión ambiental, por ejemplo, el principio de prevención, el principio contaminador – pagador, los lineamientos de política ambiental, la

evaluación de impacto ambiental, el ordenamiento ambiental y el sistema de gestión ambiental, entre otros⁵⁶.

Conforme a lo anterior, se implementó la obligatoriedad de la certificación ambiental que consiste en implementar y posteriormente obtener la aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental – EIA para el inicio de actividades productivas, así como el derecho de la participación ciudadana que significa que toda persona puede participar en la definición de la política y en la adopción de planes y programas relativas al cuidado del medio ambiente y al uso eficiente de los recursos naturales.

En el 2001 se dictó la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental – SEIA Ley 27446, en el cual se establece un proceso uniforme aplicable a todas las actividades productivas, entre ellas, la actividad minera, con procesos y criterios de evaluación y de identificación de impactos para su mitigación con carácter preventivo establecidos en los estudios ambientales de los proyectos de inversión minera.

Conforme a lo anterior, toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, nacional o extranjera, que pretenda desarrollar un proyecto de inversión susceptible de generar impactos ambientales negativos de carácter significativo debe gestionar una Certificación Ambiental, que es la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental, en cualquiera de sus categorías, ante la Autoridad Ambiental Competente o

⁵⁶ CHARPENTER, Silvia e HIDALGO, Jessica. Las Políticas Ambientales en el Perú. Lima. 1999. P.26

SENACE⁵⁷. Entre los proyectos sugeridos encontramos a los proyectos mineros⁵⁸.

Asimismo, según la categoría, cada proyecto de inversión deberá presentar un tipo de estudio ambiental, de acuerdo al siguiente detalle:

- (i) Categoría I – Declaración de Impacto Ambiental (DIA), incluye aquellos proyectos cuya ejecución no origina impactos ambientales negativos de carácter significativo;

- (ii) Categoría II – Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado (EIASd), incluye los proyectos cuya ejecución puede originar impactos ambientales moderados y cuyos efectos negativos pueden ser eliminados o minimizados mediante la adopción de medidas fácilmente aplicables; y,

- (iii) Categoría III – Estudio de Impacto Ambiental Detallado (EIASd), incluye aquellos proyectos cuyas características, envergadura y/o localización, pueden producir impactos ambientales negativos significativos, cuantitativa o cualitativamente, requiriendo un análisis profundo para revisar sus impactos y proponer la estrategia de manejo ambiental correspondiente.

⁵⁷ El 20 de diciembre de 2012, se promulgo la Ley de Creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles, Ley 29968. La ley crea esta entidad como el organismo público técnico especializado, adscrito al Ministerio del Ambiente.

⁵⁸ Obligatoriedad de la Certificación Ambiental, establecido en el artículo 3 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, Ley 27446.

Cuadro N° 5
CATEGORÍAS SEGÚN EL TIPO DE ESTUDIO AMBIENTAL



Fuente: Ley 24776 Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental
Elaboración propia

En el Reglamento de la Ley del SEIA, aprobado en el año 2009, se determinan los criterios para clasificar las diversas actividades económicas en cada una de las categorías antes indicadas, así como las actividades productivas sujetas al SEIA y los Términos de Referencias Generales.

En este sentido, la Certificación Ambiental implica el pronunciamiento de la Autoridad Ambiental Competente o el SENACE⁵⁹, sobre la viabilidad ambiental del proyecto en su integridad y de la evaluación de sus impactos, es necesario señalar que la autoridad competente no puede otorgar la Certificación Ambiental del proyecto en forma parcial, fraccionada, provisional o condicionada, bajo sanción de nulidad.

⁵⁹ En el marco de la Resolución Ministerial N° 328-2015-MINEM que dio por culminado el proceso de transferencia de funciones en materia de minería, hidrocarburos y electricidad del Ministerio de Energía y Minas al SENACE.

En cuanto al requerimiento técnico para la elaboración del EIA, el artículo 48° del Reglamento de la Ley del SEIA establece que los estudios ambientales deben ser elaborados sobre la base del proyecto de inversión diseñado a nivel de factibilidad, determinando la viabilidad del proyecto a través de estudios técnicos y de ingeniería que determinen los componentes y sus ubicaciones; a partir de un análisis de alternativas de ubicación que presente las opciones disponibles en el emplazamiento de un proyecto.

En consecuencia, los estudios de impacto ambiental, en cualquiera de sus categorías, deberán contener información y descripción detallada de cada una de las actividades e infraestructuras que formarán parte de un proyecto. Deben ser elaborados por entidades acreditadas para elaborar estudios de impacto ambiental inscritos en cada sector productivo y siempre que cuenten con profesionales interdisciplinarios con experiencia en aspectos de manejo ambiental y social, cuya elección es de exclusiva responsabilidad del titular quien asumirá el costo de su elaboración y tramitación.

Como bien se sabe, con El Ministerio del Ambiente, es el ente rector del SEIA, y tiene como función el asegurar la transectorialidad y la debida coordinación en la administración, dirección y gestión del proceso de evaluación de impacto ambiental, en el marco del SEIA⁶⁰.

Corresponde a las autoridades sectoriales del nivel nacional evaluar y emitir la certificación ambiental de los proyectos de alcance nacional o

⁶⁰ Decreto Legislativo N° 1013 aprobado el 13 de mayo de 2008

multiregional en el ámbito de sus respectivas competencias, de acuerdo a la naturaleza del proyecto a ejecutar.

En ese sentido, es la Autoridad Ambiental Competente o el SENACE quien realiza la evaluación de los EIA, así como emite normas, guías técnicas, criterios, lineamientos y procedimientos para regular y orientar el proceso de evaluación de impacto ambiental de los proyectos de inversión a su cargo, en coordinación con el MINAM y en concordancia con el marco normativo del SEIA.

No obstante lo anterior, en el proceso de evaluación será necesario requerir la opinión técnica de otras autoridades respecto de materias que sean de su especialidad y competencia. Dichas opiniones, pueden ser vinculantes y deberán considerarse al momento de aprobar un estudio de impacto ambiental.

Conforme a lo anterior, la aprobación de un EIA es el resultado de la colaboración específica de órganos de consulta, técnicos y profesionales, con competencia para emitir opiniones en asuntos administrativos y gubernamentales, y contribuyen a la aprobación con sus opiniones a la Autoridad Ambiental Competente o el SENACE⁶¹.

Hasta este año 2015, la evaluación de los EIA de proyectos mineros los evaluaba la Dirección General de Minería del Ministerio de Energía y Minas. A continuación un listado de las instituciones y autoridades de la administración pública que emiten opiniones técnicas en el marco del proceso de evaluación de impacto ambiental:

⁶¹ Como enfrentar la permisología ambiental, protocolo de aprobación de EIA para proyectos de APP en infraestructura. P.p 26-28

Cuadro N° 6:
ENTIDADES QUE EMITEN OPINIONES TÉCNICAS EN EL PROCESO DE EVALUACIÓN DEL EIA

AUTORIDAD	OPINION TECNICA
1. Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP	Emite opinión técnica vinculante respecto de las actividades orientadas al aprovechamiento de recursos naturales, al interior de las áreas naturales protegidas de administración nacional, y/o en sus zonas de amortiguamiento, o de las áreas de conservación regional.
2. Autoridad Nacional del Agua - ANA	Emite opinión: (i) cuando se trate de proyectos adyacentes a cuerpos de agua superficiales y subterráneos, (ii) cuando se proyecte captar directamente el recurso hídrico, (iii) cuando se proyecte verter a cuerpos de aguas continentales y/o marino – costeros, (iv) cuando se proyecte realizar embalses y/o alterar causes.
3. Dirección General de Salud Ambiental - DIGESA	Emite opinión previa favorable en el procedimiento para el tratamiento y disposición final de los residuos generados en el desarrollo de actividades en áreas de la concesión minera
4. Viceministerio de Interculturalidad – Ministerio de Cultura	Emite opinión técnica vinculante cuando el proyecto se encuentra en una reserva indígena (área destinada a la protección de pueblos en aislamiento o contacto inicial).
5. Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre - SERFOR	Emite opinión técnica respecto de las actividades orientadas al aprovechamiento de recursos naturales, o a la habilitación de infraestructura, siempre que las superficies a otorgar puedan afectar los recursos forestales y de fauna silvestre.
6. Dirección General de Capitanías y Guardacostas del Perú – DICAPI	Emite opinión técnica en caso el proyecto de Inversión contemple la construcción de estructuras en áreas acuáticas.
7. Autoridad Portuaria Nacional -APN	Emite opinión técnica cuando el proyecto afecta áreas acuáticas o estructura portuaria.
8. Dirección General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Agricultura y Riego - MINAGRI	Emite opinión técnica respecto de instrumentos de gestión ambiental y de levantamiento de suelos de proyectos y actividades de otros sectores, que modifican el estado natural de los recursos naturales renovables.
9. Ministerio de Vivienda	Emite opinión técnica respecto de los instrumentos de gestión ambiental cuando así se lo requieran o cuando lo considere necesario (ej.: reasentamiento, implementación de complejos urbanos, etc.).
10. Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minas – OSINERGMIN	Emite opinión técnica previa respecto de los Estudios de Riesgo y los Planes de Contingencia incluidos en los estudios ambientales del sector hidrocarburos.

Fuente: Como enfrentar la Permisología Ambiental, Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional, pág. 29 y 30

4.2.2 Procedimiento de Evaluación de un Estudio de Impacto Ambiental:

El procedimiento se desarrolla en diversas etapas establecidas en la Ley del SEIA, su reglamento y en el TUPA del Ministerio de Energía y Minas:

- Si se tiene duda de la categoría del Estudio a elaborar, se realiza una solicitud de clasificación ambiental y se presenta ante la Autoridad Ambiental Competente o al SENACE, a efectos de que se le asigne al proyecto una determinada categoría (EIAd, EIAsd o DIA).
- En caso se le asigne al proyecto la categoría que corresponde a las DIA, la aprobación de la evaluación ambiental preliminar constituirá la certificación ambiental y concluirá el procedimiento⁶².
- Para evaluar las DIA, se tiene que tener ciertas circunstancias ambientales que hacen que el estudio sea de aprobación automática o de evaluación previa.
- Para presentar el estudio de impacto ambiental en cualquiera de sus categorías, deben hacerse considerando los Términos de Referencia (TdeR)⁶³ establecidos para dichas categorías.
- Si el proyecto se encuentra en una zona de amortiguamiento de alguna área natural protegida, deberá solicitar al SERNANP términos de referencia adicionales para elaborar el Estudio de Impacto Ambiental.
- Asimismo, en forma previa se debe desarrollar el Proceso de Participación Ciudadana que es el documento mediante el cual el titular del proyecto describe las acciones y mecanismos dirigidos a

⁶² Cabe indicar que en algunos sectores como en hidrocarburos y minería existe una clasificación anticipada contenida en su respectiva normativa ambiental.

⁶³ Comprenden la descripción del proyecto, requerimientos mínimos de la consultora que desarrollará los estudios ambientales, alcance del estudio, actividades a desarrollar, método de trabajo, facilidades, cronograma de trabajo, tiempo de la elaboración del estudio, equipos y materiales a utilizarse; entre otros.

informar a la población acerca del mismo para recibir opiniones, sugerencias y observaciones.

- Aprobados los Términos de Referencia y el Plan de Participación Ciudadana, el titular podrá iniciar la elaboración del EIA e implementar los mecanismos de participación propuestos y aprobados.
- Al respecto, es pertinente señalar que en algunos casos resulta necesaria la obtención de ciertos permisos previos y adicionales a fin de elaborar el Estudio Ambiental, específicamente para el levantamiento de la Línea Base⁶⁴, como por ejemplo Autorización de Investigación Científica y colecta de especies, entre otros.
- Una vez elaborado el EIA, el titular inicia el procedimiento de otorgamiento de certificación ambiental, presentando el expediente completo del EIA y el correspondiente Resumen Ejecutivo. Lo primero que aprueba la autoridad ambiental competente es el Resumen Ejecutivo y el Plan de Participación Ciudadana para que sea puesto en conocimiento de las poblaciones del área de influencia del proyecto, con ello se procede a evaluar los aspectos técnicos presentados en el estudio.
- La Resolución que aprueba el estudio de impacto ambiental en cualesquiera de sus categorías, vendría a ser la Certificación Ambiental del Proyecto, la misma que es necesaria para obtener

⁶⁴ Como enfrentar la permisología ambiental, protocolo de aprobación de EIA para proyectos de APP en infraestructura. P.p 32.

los demás permisos, licencias y autorizaciones que se requieren para poner en marcha el proyecto minero.

Precisamos señalar que la minería es una actividad dinámica, está en constante cambio y transformación y la razón de ser de los instrumentos ambientales, según el SEIA, es que todas las actividades que se desarrollen en el marco del proyecto de inversión minera, cuenten con su respectiva certificación ambiental, lo que hace que el titular minero constantemente esté modificando su estudio de impacto ambiental. En este contexto es de vital importancia observar la aplicación del Principio de Indivisibilidad.

El inciso a) del artículo 3° del Reglamento de la Ley del SEIA aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, regula el Principio de Indivisibilidad estableciendo que la evaluación del impacto ambiental se realiza de manera integral e integrada sobre política, planes, programas y proyectos de inversión, comprendiendo de manera indivisa todos los componentes de los mismos.

Asimismo, implica la determinación de medidas y acciones concretas, viables y de obligatorio cumplimiento para asegurar de manera permanente el adecuado manejo ambiental de dichos componentes, así como un buen desempeño ambiental en todas sus fases.

En ese sentido, el Principio de Indivisibilidad busca asegurar que el proyecto sea evaluado de forma integral, en todos sus componentes, vale decir, que aquellos cambios que ocurran dentro del área productiva

de un proyecto de inversión deben ser evaluadas como una Modificación de la Certificación Ambiental vigente, de esa manera se realizará una evaluación integral e integrada de los impactos ambientales que se generarían y las medidas que permitirán asegurar el adecuado manejo ambiental.

Asimismo, el Consejo de Minería al expedir la Resolución N° 616-2008-MEM/CM, afirma que técnicamente es viable consolidar en un solo documento ambiental todas las medidas de manejo ambiental de la Unidad Minera y para que proceda su integración debe cumplirse una serie de requisitos como (i) Ubicación, (ii) Operación e Impactos, entre otros.

Estos implicarían que queda prohibido dividir artificialmente el mismo proyecto en dos proyectos similares, contiguos o cercanos de menor envergadura e impactos para simular una menor afectación.

La información incluida en el EIA, si bien se encuentra a nivel de factibilidades, cumple la función de englobar toda la información pertinente para el desarrollo del proyecto.

4.2.3 Certificación Ambiental Global - CAG

Mediante la Ley N° 30327 Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y Desarrollo Sostenible, establece, entre otras disposiciones, la creación de un nuevo instrumento de gestión ambiental denominado Certificación Ambiental Global - CAG.

De acuerdo a la Ley, la Certificación Ambiental Global – CAG, es la certificación ambiental emitida por el SENACE por medio del cual se aprobará un Estudio de Impacto Ambiental Detallado, integrando a éste los títulos habilitantes que corresponden a la naturaleza del proyecto, como por ejemplo licencia de uso de aguas, autorización de vertimientos, entre otros.

Ahora bien, si estamos ante un proyecto minero que explota sustancias metálicas o no metálicas y en el proceso de explotación encuentra reservas de las sustancias que no puede extraer, con la iniciativa de modificación del artículo 13 puede solicitar la modificación de su instrumento de gestión ambiental y adicionar la explotación de la sustancia que acaba de encontrar, con mayor fuerza ahora que la autoridad competente sustenta y motiva su accionar en la integración de impactos ambientales en un mismo instrumento de gestión o en su defecto modificando el aprobado.

Con la aplicación de este principio, el cual nace en el seno de la Ley General del Ambiente y reconocido en la Ley del SEIA y su reglamento, con la actualización de los estudios de impacto ambiental, establecidos en el SEIA y recogidos en el Decreto Supremo N° 040-2014-MINEM, se puede evaluar los impactos que podría generar la explotación de más sustancias de las autorizadas en la concesión minera e integrarlas a los estudios ambientales aprobados, garantizando de esta forma que la normativa ambiental contempla la posibilidad de integrar nuevos aspectos ambientales al proyecto ya iniciado.

4.3. Aspectos económicos relacionados a la Minería en el Perú

El Perú, como país minero, conoce a ciencia cierta que una adecuada distribución de riquezas predominando en aquellos lugares donde se desarrolla la actividad, hará que exista un mejor entendimiento entre empresa y población. Vale decir que si la colectividad en donde se explotan recursos minerales recibe una partida de ingresos justa y que éstos se utilicen en beneficio de la propia población se verá la mejora en su calidad de vida y esa sinergia entre empresa y comunidad será bien vista y aplaudida por el resto de la población, en estos casos es muy importante la percepción.

Debemos entender que la minería ya no es la de antaño, ha alcanzado la madurez y hoy es catalogada como una actividad extractiva que utiliza tecnología de punta, cumple estándares ambientales exigentes, respeta a los otros sectores productivos y hace un buen uso de los recursos.

La minería peruana ha evolucionado y crecido, es una actividad productiva moderna, responsable, ha participado en la reducción de la pobreza y cumple un rol muy importante en nuestra economía pues constituye uno de los pilares del desarrollo y crecimiento económico en el país. Formar parte de un mundo globalizado hace que las actividades económicas productivas mejore procesos; la actividad minera no ajena a dicho contexto se ha especializado, modernizado, profesionalizado para hacer frente a esta realidad con más razón, si la minería es una de las actividades más dinámica y cambiante.

La actividad en el sector minero durante el año 2014 contribuyó al sustento de 7'814,440 personas de las cuales 195,631 personas fueron empleadas directamente en labores relacionadas con la minería, mientras que 1'758,249

personas se beneficiaron con empleos indirectos, y 5'860,830 personas dependen de los trabajadores que tuvieron un empleo directo o indirecto durante el año 2014. Respecto de la empleabilidad del género femenino en el sector minero, un total de 12,284 mujeres laboran en este importante sector en nuestro país, que representa el 6.7% del total nacional⁶⁵.

Figura N° 6
CANTIDAD DE EMPLEOS GENERADOS Y EMPLEOS POR GÉNERO

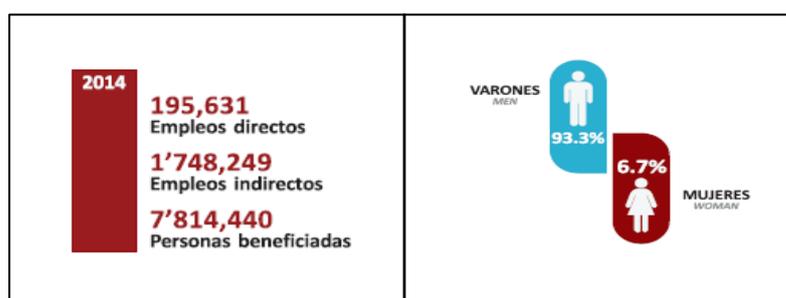


Imagen obtenida del Anuario Minero – Reporte Estadístico 2014 emitido por el Ministerio de Energía y Minas.

Fuente: Ministerio de Energía y Minas

La minería en el Perú se desarrolla en las zonas alejadas, por lo general donde no se denota presencia del Estado, y para poder desarrollarse tiene que implementar diversas infraestructuras y accesos lo que hace que necesariamente tenga que construir carreteras, llevar servicios básicos como luz, captar agua y tratarla, por eso se dice que su puesta en marcha cumple un papel importante en el proceso de integración de los pueblos más alejados de nuestro territorio nacional y que dicho desarrollo minero contribuye incluso de manera indirecta con los pueblos activando su económica local.

⁶⁵ Conforme a la DAC 2013, tomada del Anuario Minero - Reporte Estadístico 2014 emitido por el Ministerio de Energía y Minas.

Hoy la actividad minera se desarrolla en 21 de las 25 regiones del Perú y ha asumido el reto de ser el agente promotor del proceso de descentralización productiva que requiere el país para cerrar las brechas sociales y económicas.

Se trata de una actividad compleja que requiere del uso intensivo de capital y de una alta tecnología para poder llevar a cabo sus operaciones; de tal manera que promueva el crecimiento económico e impulse el desarrollo de otros sectores, tales como construcción y manufactura principalmente⁶⁶.

Además de ser considerado un motor de desarrollo de las poblaciones pues ocasiona que de forma directa o indirecta los pobladores se beneficien de dicha actividad, contribuye en la distribución del canon, en años anteriores contribuyó con el Aporte Voluntario, además con el pago de derecho de vigencia hay una distribución de lo recaudado a diversos sectores, con ello sigue contribuyendo a activar la economía, como se puede apreciar es un impulsor de la economía del país y debe ser así pues es una actividad que tiene que ver con la explotación de los recursos naturales no renovables los cuales son bien denominados activos de los peruanos.

En el ranking mundial de producción minera, el Perú es líder en reservas de plomo, plata y zinc; y ocupa el segundo lugar en cobre y molibdeno a nivel de Latinoamérica. A nivel mundial, el Perú cuenta con la mayor cantidad de reservas de plata al concentrar el 18.7% de las reservas mundiales de este precioso metal y ocupa el tercer lugar en cuanto a las reservas de cobre con una participación de 9.7% del total⁶⁷.

⁶⁶ Anuario Minero - Reporte Estadístico 2014 emitido por el Ministerio de Energía y Minas.

⁶⁷ De acuerdo a cifras preliminares del USGS Commodities Survey Report 2015.

Tabla N° 1:
POSICIÓN DEL PERÚ EN EL RANKING MUNDIAL DE PRODUCCIÓN MINERA EN EL AÑO 2014

2014: POSICIÓN DEL PERÚ EN EL RANKING MUNDIAL DE PRODUCCIÓN MINERA		
PRODUCTO	LATINOAMÉRICA	MUNDO
ZINC	1	3
ESTAÑO	1	3
PLOMO	1	4
ORO	1	7
COBRE	2	3
PLATA	2	3
MOLIBDENO	2	4
SELENIO	2	9
CADMIO	2	8
ROCA FOSFÓRICA	2	12

Datos a diciembre 2014

Fuente: Ministerio de Energía y Minas

Elaboración propia

Según estadísticas del Ministerio de Energía y Minas, a diciembre de 2014, se han aprobado unas 1,039 unidades en situación de exploración o producción minera, estas unidades alcanzan únicamente 1´722,056 hectáreas. Solamente el 1.34% del territorio nacional del Perú ha sido autorizado para el ejercicio de la actividad minera (exploración o explotación).

Tabla N° 2:
ACTIVIDAD MINERA A NIVEL NACIONAL EN EL AÑO 2014

2014 : ACTIVIDAD MINERA A NIVEL NACIONAL			
N°	UNIDADES MINERAS	EXTENSIÓN	% DEL TERRITORIO PERUANO
575	UNIDADES EN PRODUCCIÓN MINERA	1,260,617 Ha	0.98%
464	UNIDADES EN EXPLORACIÓN MINERA	461,439 Ha	0.36%
1039	TOTAL DE UNIDADES EN ACTIVIDAD MINERA	1,722,056 Ha	1.34%
882	UNIDADES PARALIZADAS	422,841 Ha	0.33%
254	UNIDADES EN CATEO Y PROSPECCIÓN MINERA	60,121 Ha	0.05%

Datos a diciembre 2014

Fuente: Ministerio de Energía y Minas

Elaboración propia

Como se aprecia en el cuadro anterior, existen muchas áreas en el territorio nacional que falta explorar, lo cual constituye un enorme potencial y hace que la riqueza mineralógica peruana siga siendo atractiva para inversionistas extranjeros y nacionales.

Por eso es importante, contar con un marco normativo que brinde seguridad jurídica a los titulares de proyectos y por ende alentar la llegada de más inversiones en el sector minero. Se trata de un sector de mucho riesgo pues involucra un gran capital que implica grandes inversiones con retorno a largo plazo.

El Perú, es un país en vías de desarrollo y sus recursos naturales constituyen los actores principales de ese desarrollo pues son fundamentales para el sostenimiento de la economía del país porque contribuyen a la satisfacción de las necesidades de la población y al desarrollo de actividades productivas generadoras de bienes y servicios dirigidos tanto al mercado interno como externo.⁶⁸

En tal sentido, para lograr este objetivo, en el Perú se modificó sustancialmente la mayor parte de la legislación minera, lo que ha permitido crear un marco legal que brinda seguridad jurídica, que promueve la inversión nacional y extranjera en igualdad de derechos, facilidades y garantías, ello ha determinado que el sistema de inversión minera vigente en el Perú sea uno de los más competitivos y atractivos en América latina y que adopta el compromiso de utilizar responsablemente los recursos naturales, la minería moderna presta especial atención a la conservación del medio ambiente y

⁶⁸ Tomado el 15 diciembre de http://www.ceplan.gob.pe/sites/default/files/plan_bicentenario/225-eje_estrategico_6.pdf

además cuenta con tecnología de punta, instrumentos de gestión claramente definidos.

Como hemos mencionado la entidad encargada de otorgar los títulos de concesión minera en el Perú, administrar el catastro minero nacional y los pagos que hacen todos los titulares mineros por mantener vigentes sus derechos mineros es el INGEMMET.

En el año 2014 se han solicitado 6,090 petitorios mineros, evidenciando un ligero crecimiento del 5.1% respecto al año 2013 y un crecimiento de 20.5% respecto al año 2005⁶⁹, según se puede apreciar en el cuadro siguiente.

Tabla N° 3
NÚMERO DE PETITORIOS MINEROS SOLICITADOS EN EL PERIODO DEL 2005 - 2014

NÚMERO DE PETITORIOS MINEROS SOLICITADOS 2005 - 2014	
AÑO	PETITORIOS SOLICITADOS
2005	5,052
2006	6,748
2007	8,159
2008	9,793
2009	5,235
2010	9,638
2011	9,942
2012	7,247
2013	5,797
2014	6,090
TOTAL 2005 - 2014	73,701

Datos a diciembre 2014
Fuente: Ministerio de Energía y Minas
Elaboración propia

En la actualidad existen 42,025 concesiones mineras vigentes que abarcan una superficie de 18'756,958 hectáreas, equivalentes al 14.6% del territorio nacional.

⁶⁹ Ministerio de Energía y Minas, Estadísticas Mineras a diciembre de 2014.

Tabla N° 4
DERECHOS MINEROS A NIVEL NACIONAL

DERECHOS MINEROS A NIVEL NACIONAL			
Descripción	Cantidad	Extensión	% del Perú
Derechos Mineros Titulados	42,025	18,756,958	14.60%
Derechos Mineros en Trámites	6,233	2,534,697	1.97%
Total	50,848	22,664,000	16.57%

Datos al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Instituto Geológico Metalúrgico del Perú

Elaboración propia

Por otro lado, el 63.63% del territorio nacional se encuentra restringido a la actividad minera por tratarse de zonas protegidas como son las áreas naturales, zonas arqueológicas, zonas urbanas, puertos, aeropuertos, entre otras.

Tabla N° 5
ÁREAS RESTRINGIDAS A LA ACTIVIDAD MINERA EN EL AÑO 2014

2014 ÁREAS RESTRINGIDAS A LA ACTIVIDAD MINERA			
Tipos de áreas restringidas	Cantidad	Ha	% del Perú
Área Natural (Núcleo)	219	22,180,748	17.26
Otra Área Restringida	52	16,588,161	12.91
Área Natural (Amortiguamiento)	63	16,513,197	12.85
Proyecto Especial	14	14,791,905	11.51
Áreas de No Admisión de Petitorios	43	824,299	0.64
Zonas Arqueológicas	7,817	5,800,363	4.51
Áreas de Defensa Nacional	60	4,156,802	3.23
Zona Urbana (área urbana y expansión)	2,088	566,354	0.44
Propuesta de Área Natural	2	357,268	0.28
Puertos y Aeropuertos	20	4,189	0
Total	10,358	81,779,097	63.63

Datos al 31 de diciembre de 2014.

Fuente: Instituto Geológico Metalúrgico del Perú

Elaboración propia

La búsqueda de nuevos depósitos minerales será cada vez más ardua y difícil.

Las técnicas de investigación científica deberán mejorar y cualificarse. Para

ello, se tiene que recurrir a la ayuda de todos los instrumentos tecnológicos posibles y valerse de todos los estudios disponibles de la riqueza geológica. En ese sentido, es importante hacer uso principalmente de estudios geofísicos en profundidad y contar con información catastral.

En esta labor, la principal responsabilidad en el Perú corresponde a INGEMMET. Esta institución es la encargada de organizar, manejar y distribuir la información neo científica. Es la depositaria de toda información geológica acumulada a lo largo de muchísimos años de trabajo de esta y otras instituciones del sector público y las universidades. Las labores de exploración minera en el país son aún constantes. Por ello, se afirma que en el concierto internacional, el nuestro ostenta mayor número de prospectos y proyectos mineros.

4.3.1 De la Minería Metálica:

La actividad minera metálica es el principal subsector que genera e impulsa el crecimiento del país. En el ámbito económico, es a través de los impuestos y contraprestaciones que se favorece en un mayor porcentaje a los Gobiernos Subnacionales; también con las exportaciones mineras se genera divisas que fortalecen el crecimiento económico del país.

El estrato de la Gran y Mediana Minería agrupa a los titulares mineros que tienen mayor incidencia en la economía nacional ya que sus productos tienen gran demanda internacional. Por su volumen de producción, aportan mayores montos de tributos y contraprestaciones

como por ejemplo: el Impuesto a la Renta, el Derecho de Vigencia y Penalidad.

Asimismo, por la magnitud de su producción, los titulares mineros de este estrato adquieren bienes y servicios que dinamizan en buena medida la economía local, regional y nacional.

En los últimos 10 años, la minería peruana ha sido impulsada fundamentalmente por el crecimiento promedio anual de la producción de sustancias metálicas como cobre (8.12%), zinc (2.35%), plata (4.19%) y hierro (12.04%).

Tabla N° 6
PRODUCCIÓN MINERA METÁLICA

		PRODUCCIÓN MINERA METÁLICA				
Producto	Unidad	AÑOS				
		2010	2011	2012	2013	2014
Cobre	Miles de TMF	1,247	1,235	1,299	1,376	1,380
Oro	Miles de OZF	5,275	5,343	5,194	5,024	4,500
Zinc	Miles de TMF	1,470	1,256	1,281	1,351	1,319
Plata	Miles de OZF	117,043	109,919	111,912	115,935	121,459
Plomo	Miles de TMF	262	230	249	266	278
Hierro	Miles de TMF	6,043	7,011	6,685	6,681	7,193
Estaño	Miles de TMF	34	29	26	24	23
Molibdeno	Miles de TMF	17	19	17	18	17

Datos a diciembre 2014

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú

Elaboración propia

A nivel regional, Ancash se viene consolidando en el país como el primer productor de cobre y zinc, gracias al aporte de Antamina. Por otro lado, La Libertad destaca en oro como primer productor por las operaciones de Barrick Misquichilca y Pasco como principal productora de Plata y Plomo en las minas de Buenaventura y Milpo.

Tabla N° 7
EXPORTACIONES NACIONALES (MILLONES DE US\$) EN LOS PERIODOS DEL
2011-2014

Producto	2011		2012		2013		2014	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%
Mineros	27,526	59.35	27,467	57.93	23,554	55.46	20,410	51.9
Minerales No Metálicos	492	1.06	722	1.52	720	1.7	663	1.68
Sidero-Metalúrgicos y Joyería	1,130	2.44	1,301	2.74	1,258	2.96	1,145	2.91
Metal-Mecánicos	476	1.03	545	1.15	523	1.26	572	1.45
Petróleo y Gas Natural	4,568	9.85	4,995	10.54	5,205	12.26	4,559	11.59
Pesqueros (Xport Trad.)	2,114	4.56	2,311	4.88	1,707	4.02	1,726	4.39
Agrícolas	1,689	3.64	1,094	2.31	785	1.85	843	2.14
Agropecuarios	2,836	6.11	3,083	6.5	3,434	8.08	4,205	10.69
Pesqueros (Xport No Trad.)	1,049	2.26	1,017	2.14	1,028	2.42	1,151	2.93
Textiles	1,990	4.29	2,177	4.59	1,926	4.54	1,795	4.57
Maderas y Papeles	402	0.87	438	0.92	426	1	415	1.06
Químicos	1,655	3.57	1,636	3.45	1,503	3.54	1,509	3.84
Otros	451	0.97	622	1.31	394	0.93	333	0.85
Total	46,376	100	47,411	100	39,326	100	39,326	100

Datos a diciembre 2014
Fuente: Banco Central de Reserva del Perú
Elaboración propia

4.3.2 De la Minería No Metálica:

Según el Anuario Minero Perú 2014⁷⁰, establece que el subsector de explotación e interés económico no metálico es una actividad productiva que orienta inversiones y actividades en la obtención de productos intermedios de valor agregado reducido acompañado de elevados volúmenes de masa extractiva, en cual puede distinguirse elementos explotables con capacidad para abastecer de materias primas a un amplio mercado, relacionado a actividades productivas industriales, y otras fundamentalmente vinculadas a insumos para la elaboración de

⁷⁰ Perú 2014 Anuario Minero, Reporte Estadístico del Ministerio de Energía y Minas, p.90 - 91.

cemento e industria de la construcción, así como sales, nitratos, fosfatos y carbón, lo cual genera oportunidades de comercio y negocios donde promocionar esta actividad económica en forma adecuada podría generar un efecto de crecimiento en otros sectores económicos productivos.

El potencial geológico del Perú se demuestra con la existencia de yacimientos importantes de sustancias no metálicas. Las sustancias explotables se encuentran asociadas con determinadas formaciones o contornos geológicos de extensión regional; en el cual, el interés de explotación de materiales de mayor valor se orienta a la exportación, al no encontrarse suficientemente desarrollado el mercado interno para absorber la oferta interna, donde las plantas de beneficio son escasas, se requiere la implementación de plantas de beneficio en lugares próximos a los yacimientos y generar así una producción más eficiente.

El Anuario Minero 2014⁷¹ también señala que la estructura productiva de la minería no metálica muestra una composición por estrato del número de empresas existentes dedicadas a este tipo de actividad (192 empresas), verificándose una concentración en número de empresas con capitalización de baja intensidad y potencial de crecimiento mediante la modernización y/o ampliación de sus operaciones, estructuración de productos de financiamiento afines a las características de este tipo de planes de negocios e iniciativas de asociatividad que podrán generar economías a escala, multiplicadores de empleo, de este modo los

⁷¹ Perú 2014 Anuario Minero, Reporte Estadístico del Ministerio de Energía y Minas, p. 91.

pertenecientes al estrato de pequeños productores representan el 43% del total de empresas y las artesanales el 39%, frente a la mediana y gran minería cuyo número de empresas ascienden a 18% .

Si bien el número de empresas posee una composición concentrada en la minería no metálica bajo el estrato de pequeña minería y minería artesanal por sus volúmenes de producción agregada, liderada por los insumos para el sector construcción, se distribuyen en mayor proporción en las empresas bajo el estrato de Gran y Mediana Minería las que registran un volumen de extracción equivalente al 92%, en tanto el estrato de Pequeña Minería 7% y la Minería Artesanal 1%.

Al cierre del año 2014 se ha obtenido una masa extractiva ascendente a 50'263,101 TM de material no metálico, en comparación con la extracción de 44,900,165 TM obtenido en el año 2013, representando una tasa de 11.94%, de mayor producción, manteniendo en los agregados de construcción un comportamiento positivo en el desempeño productivo del sector.

Tabla N° 8
PRODUCCIÓN MINERO NO METÁLICA Y SUS PRINCIPALES PRODUCTOS (TM)
EN LOS PERIODOS 2010 - 2014

2010-2014 PRODUCCIÓN MINERO NO METÁLICA Y SUS PRINCIPALES PRODUCTOS (TM)					
PRODUCTO	AÑOS				
	2010	2011	2012	2013	2014
Caliza/Dolomita	11,527,997	11,593,903	16,305,797	16,768,762	21,985,639
Fosfato	1,134,086	8,889,295	10,345,925	14,842,307	10,884,269
Piedra/Hormigón	4,612,927	4,374,124	5,343,433	7,215,514	9,992,590
Arcillas	1,120,043	1,021,502	1,098,546	1,270,968	1,273,154
Arenas	1,908,706	1,069,534	1,291,969	910,579	1,213,404
Puzzolana	700,514	986,673	735,704	1,031,900	1,054,193
Calcita	331,156	421,598	752,088	322,240	588,252
Andalucita	42,770	276,860	374,788	322,240	588,252
Yeso	313,025	481,770	390,705	297,727	543,856
Travertino	105,392	126,200	149,202	246,025	294,478
Silice	283,098	316,877	374,611	348,053	302,875
Boratos/Ulexita	292,855	0	104,072	224,454	239,725
Carbón	120,954	182,792	226,908	211,885	229,213
Diatomitas	18,866	57,839	93,786	124,917	151,398
Bartina	52,275	87,848	79,541	53,139	106,071
Pizarra	315	18,165	33,948	98,211	77,847
Conchuelas	5,529	17,886	13,484	20,216	57,864
Coquina	110,573	108,285	111,164	109,102	48,031
Arenisca/Cuarcita	95,393	92,148	88,508	75,405	47,491
Bentonita	44,266	27,534	22,977	47,744	37,375
Talco	19,767	28,296	31,559	32,899	28,847

Datos a Diciembre 2014
Fuente: Banco Central de Reserva del Perú
Elaboración propia

Tabla N° 9
PRODUCCIÓN MINERA NO METALICA - PRINCIPALES PRODUCTOS POR REGIÓN EN TM EN EL AÑO 2014

Producto	Ancash	Arequipa	Ayacucho	Cajamarca	Callao	Huánuco	Huancavelica	Ica	Junín	La Libertad	Lambayeque	Lima	Moquegua	Pasco	Piura	Puno	San Martín	Tacna
Caliza/Dolomita	33	2,951,416		1,659,013	-	-	-	102,700	11,903,686	10,172	-	4,747,890	-	-	-	-	810,730	-
Fosfato	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10,884,269	-	-	-
Piedra/Hormigón	5,011	2,860,637	-	13,967	1,999	-	-	87,686	32,108	44,830	53,996	6,384,807	2,349	125,041	12,830	-	76	23,726
Arcillas	-	-	-	14,229	-	-	-	4,435	104,414	56,096	33,212	934,400	100	-	-	-	62,454	63,814
Arena	3,359	29,293	-	6,110	-	-	-	44,066	14,434	233,044	28,550	847,013	-	-	5,314	-	12,221	-
Puzzolana	-	711,925	101,134	127,746	-	-	-	-	95,243	-	-	5,345	-	-	-	12,800	-	-
Calcita	24,600	-	-	-	-	-	-	-	4,313	-	-	-	-	-	-	977,331	-	283
Andalucita	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	588,252	-	-	-
Yeso	2,400	135,221	-	-	-	30,093	-	67,647	148,083	-	-	12,164	-	-	129,013	1,759	17,476	-
Travertino	-	-	-	-	-	780	-	-	393,698	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sílice	-	87,537	-	-	-	-	-	-	202,845	-	-	621	-	-	-	-	-	11,872
Boratos/Ulexita	-	239,725	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Carbón	65,313		-	4,133	-	-	-	-	-	22,446	-	137,321	-	-	-	-	-	-
Diatomitas	-	51,726	-	-	-	-	-	19,548	-	-	-	-	-	-	80,124	-	-	-
Bartina	-		-	-	-	2,317	89,925	-	13,829	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Pizarra	24,300	53,547	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Conchuelas	-	22,483	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8,695	-	26,686	-	-	-
Coquina	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	48,031	-	-	-	-	-
Arenisca/Cuarcita	-	1,244	-	-	-	-	-	-	-	60	-	-	-	-	-	-	-	46,187
Bentonita	-	-	-	-	-	-	-	601	35,667	-	-	-	-	-	1,107	-	-	-
Talco	-	-	-	-	-	-	-	-	28,847	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Ministerio de Energía y Minas, datos preliminares
A diciembre de 2014.

La explotación de estos minerales, representa un pilar en la económica nacional y una fuente de obtención de recursos económicos que garantizan la sustentabilidad de las industrias con las que se vincula como cadena productiva, como la industria de la construcción y su contribución social al integrar a los miembros de la comunidad de las cuales es fuente de empleo.

La explotación no metálica generalmente, desarrollada a tajo abierto, posee volúmenes muy altos de extracción desarrollándose en un ambiente de moderada seguridad, en la explotación efectuada por las empresas bajo régimen general.

Esta actividad por la naturaleza de sus labores, tecnología empleada y su cercanía a las ciudades por encontrarse en áreas de expansión urbana, genera impactos socio económicos y en el medio ambiente, razón por la cual la inversión debe considerar un manejo y aprovechamiento responsable de estos recursos naturales extinguidos, y la participación activa de todos los actores sociales y/o agentes económicos vinculados a la actividad.

La minería no metálica es una actividad más del género social y generación de inversiones con externalidades cooperantes como la construcción de caminos y accesos, elementos que la convierten en una actividad rentable, de rápida recuperación de la inversión donde un aspecto importante lo constituye el hecho de que se pueden introducir con más facilidad nuevas tecnologías de producción.

Si bien algunos autores mencionan que la actividad minera no metálica es menos agresiva con relación a otros tipos de explotación de yacimientos de minerales y que si bien requiere extensiones amplias territoriales para la obtención de resultados económicamente atractivos, surge la necesidad del ordenamiento territorial como una posible alternativa de compensación por la pérdida de espacios utilizables para actividades económicas alternativas o preservación de otros recursos.

Se sugiere gestionar adecuadamente un proyecto minero en correlación con su importancia cooperante y con el desarrollo de cualquier sociedad al constituir elemento primario para la construcción de obras de infraestructura o formación bruta de capital que no solo busque recuperar inversión sino que deje en la población una eficiente cadena de procesos productivos que garantice la economía y el desarrollo sostenible.

4.4. Aspectos empresariales en torno a los Proyectos Mineros:

La libertad de empresa es el medio, por el cual la persona consigue satisfacer las necesidades de los demás y tiene como objetivo el lucro. Definir de los alcances de las libertades económicas consagradas en la Constitución no es una tarea sencilla, pues albergan una ardua problemática jurídica, es inevitable que las libertades económicas, aun cuando en lo fundamental conformen un sistema, con frecuencia compitan entre sí.

En la actual Constitución Política del Perú en el capítulo I “Principios Generales” del Título III “Del Régimen Económico; en el Artículo 59, se estipula “El estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria”. Así consagra constitucionalmente el principio de la libertad de empresa, pilar fundamental del Derecho Constitucional Económico, lo que se torna más visible respecto a la anterior Constitución Política del Perú (de 1979) cuando en su artículo 131, prescribía que “El estado reconoce la libertad de comercio e industria”

Pero la libertad de empresa aunque suene paradójico, no es irrestricta, ésta tiene límites y estas son las normas que la regulan; debido a que los derechos personales acaban donde comienzan los derechos de los demás. Bajo esta premisa, hacer lo inverso no califica como libertad, sino como libertinaje, y lo que el derecho ampara es lo primero.

Para el orden público económico que ampara la Constitución el centro de la actividad económica recae en la empresa privada; de esta manera, se deja en manos de los particulares la organización y dirección del proceso económico. Son ellos los encargados de crear riqueza, siendo el Estado el responsable de generar las condiciones para que el mercado funcione.

Así, tenemos que en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional referido al principio de la Libertad de empresa, recaída en la Resolución del 11 de Noviembre del 2003, expediente N° 008-2003-AI/TC, indica: “La libertad de empresa se define como la facultad de poder elegir la organización y

efectuar el desarrollo de una unidad de producción de bienes o prestación de servicios para satisfacer la demanda de los consumidores o usuarios”, consecuentemente, dicha libertad debe ser ejercida con sujeción a ley.”

Asimismo, el adagio jurídico “*Libertas est potestas faciendi id quod iure licet*” que significa “La libertad es la facultad de hacer lo que es permitido por ley, aplica al concepto constitucional de “Libertad de empresa”.

Bajo este orden de conceptos constitucionales, siendo la actividad minera un sector importante, el cual generalmente agrupa a accionista mediante una empresa de carácter contractual o participacionistas mediante una empresa legal como las Sociedades Mineras de Responsabilidad Limitada; ellas están regladas desde la Constitución Política, en su artículo 66 referido a los recursos naturales que son patrimonio de la nación y que por ley orgánica se fijan las condiciones del otorgamiento a los particulares; es por ello, que para poder explotar los recursos naturales es necesario contar con el título de concesión minera regulada por el TUO de la LGM, así como obtención de licencias, autorizaciones y permisos. Y estando a que en el artículo 13 del TUO se limita la libertad empresarial del titular minero, cuando únicamente se le faculta poder extraer una sola sustancia de su concesión minera, así ella contenga ambas sustancias minerales.

Es por ello, que en el presente trabajo de investigación se plantea que la norma sectorial sea más flexible y consienta al actor minero poder extraer ambas sustancias a la vez, eliminándose la actual restricción a la libertad empresarial.

El permitir la extracción de la sustancia metálica y no metálica a la vez, resulta más beneficioso tanto para el titular minero como para el Estado Peruano por los ingresos que para ambas partes significaría, estando que la extracción del recurso no solo debe ser sostenible, sino también eficiente.

El rol actual del estado es de regulador y promotor de la inversión privada, pero ello debe ir unido a una visión empresarial, donde sus normas no dificulten los intereses de ambos y eviten a la vez casos de informalidad.

CAPÍTULO 5

ANÁLISIS DE LAS OBLIGACIONES DE LOS TITULARES MINEROS QUE EXPLOTAN SUSTANCIAS METÁLICAS Y NO METÁLICAS

5.1. Respecto de la Certificación Ambiental de los Proyectos Mineros:

El artículo 7 del TUO de la LGM aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM, señala que las actividades de exploración, explotación, beneficio, labor general y transporte minero son ejecutadas por personas naturales y jurídicas nacionales o extranjeras, a través del sistema de concesiones, asimismo el artículo 9 señala que la concesión minera otorga a su titular el derecho a la exploración y explotación de los recursos minerales concedidos en una determinada área, entendiéndose que la concesión minera es un inmueble distinto y separado del predio donde se encuentre ubicada.

Ahora bien, conforme a lo anterior y considerando además a la concesión minera como acto administrativo por medio del cual el Estado confiere a su titular el derecho real de explorar y explotar recursos minerales dentro de un área determinada y que constituye un derecho que se le otorga al titular

la propiedad de los recursos minerales que se extraiga dentro del área concesionada, no constituye el único instrumento habilitante para el desarrollo de un proyecto minero, siendo necesaria la obtención de una serie de permisos y autorizaciones tales como (i) certificación ambiental, (ii) autorización de inicio de actividades, (iii) licencia de uso de agua, (iv) certificado de inexistencia de restos arqueológicos, (v) autorización para realizar investigación científica si el proyecto esta zona protegida, (vi) certificado de uso de sustancias controladas, entre otros.

Como hemos mencionado capítulos anteriores, el título de concesión minera *per se* no autoriza el desarrollo de actividades minera, sino que está condicionado a la obtención de otros permisos, licencias y autorizaciones, de los cuales el más importante es la certificación ambiental, ya que en el procedimiento de evaluación ambiental la autoridad ambiental competente determinará por si el proyecto minero es viable ambiental y socialmente o no.

El recientemente aprobado Reglamento de protección y gestión ambiental para las actividades de explotación, beneficio, labor general, transporte y almacenamiento minero, establece lineamientos basados en el desarrollo sostenible, regula aspectos técnicos de la evaluación de impacto ambiental con procedimientos basados en la lógica del acompañamiento del evaluador y regulando en todo momento la gestión ambiental y social a la vez⁷².

En base a la norma en comentario, se establecen los Términos de Referencia para elaborar estudios ambientales sobre de proyectos de explotación,

⁷² Aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-EM.

beneficio y labor general mineros metálicos a nivel de factibilidad y para proyectos de aprovechamiento de materiales de construcción, industriales u otros mineros no metálicos a nivel de factibilidad⁷³.

Se puede valorar que para ambos tipos de proyectos se establecen los mismos términos de referencia, la misma apreciación y caracterización de impactos y sobre todo la misma descripción de proyectos, haciendo entender que al tratarse de dos situaciones con impactos significativos, categoría III, se puede establecer la misma línea de estudio ambiental de dos alcances mineros en donde se aprovechen ambas sustancias metálicas y no metálicas.

En consecuencias, no existiría mayor reparo al evaluar ambientalmente un proyecto minero que abarque la explotación de sustancias metálicas y no metálicas y que la valoración de impactos este definida y establecida en un mismo instrumento de gestión ambiental.

Cuadro N° 7
TERMINOS DE REFERENCIA COMUNES PARA PROYECTOS AL AMPARO DEL
DECRETO SUPREMO 040-2014-EM

ITEM	TÉRMINOS DE REFERENCIA (TDR) COMUNES PARA LOS EIA _d (CATEGORÍA III) DE PROYECTOS DE EXPLOTACIÓN, BENEFICIO Y LABOR GENERAL MINEROS METÁLICOS A NIVEL DE FACTIBILIDAD	TÉRMINOS DE REFERENCIA (TDR) COMUNES PARA LOS EIA _d (CATEGORÍA III) DE PROYECTOS DE APROVECHAMIENTO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, INDUSTRIALES U OTROS MINEROS NO METÁLICOS A NIVEL DE FACTIBILIDAD
1. Resumen Ejecutivo	Síntesis de los aspectos relevantes del EIA del proyecto minero	
2. Descripción del Proyecto	<ul style="list-style-type: none"> a. Antecedentes generales del proyecto minero. b. Marco legal y administrativo. c. Objetivo del proyecto y del estudio. d. Localización Política y Geográfica del Proyecto. e. Descripción secuencial de las distintas etapas del proyecto de explotación y cronograma estimado. f. Área efectiva del proyecto. g. Determinación del área de influencia ambiental. h. Evaluación de las diversas alternativas del proyecto. 	

⁷³ Aprobado por Resolución Ministerial N° 116-2015-EM/DM y publicada el 13 de marzo de 2015, entrando en vigencia el Reglamento al día siguiente de su publicación.

	<ul style="list-style-type: none"> i. Tiempo de vida útil del proyecto. j. Descripción de la etapa de levantamiento de información. k. Descripción de la etapa de construcción. l. Descripción de la etapa de operación y mantenimiento. m. Etapa de cierre conceptual. n. Elaboración de cartografía general.
3. Línea Base	<ul style="list-style-type: none"> a. Descripción de la ubicación del proyecto. b. Descripción del medio físico. c. Descripción del medio biológico. d. Descripción del medio social, económico, cultural y antropológico de la población. e. Presencia de restos arqueológicos, históricos y culturales en el área de influencia del proyecto. f. Identificación de los aspectos de vulnerabilidad y peligro de origen natural o antropogénico asociados al área de influencia del proyecto. g. Elaboración de la cartografía general (mapas de ubicación, temáticos, entre otros); y diagrama relevantes de la línea base relacionada con el proyecto.
4. Plan de Participación ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> a. Mecanismos Implementados previos a la elaboración del EIAd y resultados. b. Mecanismos Implementados durante elaboración del EIAd y resultados. c. Mecanismos durante la evaluación del EIAd y durante la operación del proyecto.
5. Caracterización de Impactos Ambientales	<ul style="list-style-type: none"> a. Registro de aspectos ambientales e impactos. b. Identificación de los impactos ambientales. c. Evaluación de los impactos ambientales. d. Valoración de los impactos ambientales (en el escenario más crítico de afectación).
6. Estrategia de Manejo Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> a. Plan de Manejo Ambiental. b. Plan de Vigilancia Ambiental. c. Plan de Manejo de Residuos sólidos. d. Plan de Compensación Ambiental. e. Plan de Gestión Social. f. Plan de Contingencias. g. Plan de Adecuación de Límites Máximos Permisibles (LMP) de efluentes industriales y/o domésticos y/o emisiones al estándar de Calidad (ECA) de cuerpo receptor (se aplica en caso de modificatoria). h. Plan de cierre conceptual. i. Cronograma y presupuesto estimado para la implementación de la Estrategia de Manejo Ambiental. j. Cuadro resumen conteniendo los compromisos ambientales señalados en los Planes establecidos en la Estrategia de Manejo Ambiental, así como la identificación y los costos asociados.
7. Valoración Económica del Impacto Ambiental	<p>Los lineamientos serán de cumplimiento obligatorio hasta que el MINAM apruebe los lineamientos y criterios correspondientes para el proceso de valoración económica de impactos ambientales.</p>
8. Empresa Consultora	<p>Incluir copia de Resolución Directoral de Inscripción o renovación y Registro de la consultora en la DGAAM del MEM o del MINAM.</p>
9. Otras consideraciones Técnicas que determine la autoridad competente	<p>En lo posible, no se debe contemplar la ubicación de componentes mineros sobre los ecosistemas frágiles.</p>
10. Opiniones Técnicas	<p>Se requerirá e incluirá por la DGAAM las opiniones técnicas favorables vinculantes (ANA) y no vinculantes (DGAA-MINAG, DIGESA, MTC y otras necesarias) en la oportunidad de la evaluación del EIAd o su modificación de corresponder.</p>

Fuente: Términos de Referencia para proyectos mineros con características comunes aprobado por Resolución Ministerial N° 116-2015-EM/DM
Elaboración Propia

5.2 Obligaciones no dinerarias:

Cuadro N° 8
COMPARATIVO DE OBLIGACIONES NO DINERARIAS
DEL TITULAR MINERO

REGIMEN	TITULAR QUE EXTRAE SUSTANCIA METÁLICA OBLIGADO A PRESENTAR:	TITULAR QUE EXTRAE SUSTANCIA NO METÁLICA OBLIGADO A PRESENTAR:
GENERAL	DECLARACIÓN ANUAL CONSOLIDADA (DAC) REPORTE DE ESTADISTICA MINERA (ESTAMIN)	DECLARACIÓN ANUAL CONSOLIDADA (DAC) REPORTE DE ESTADISTICA MINERA (ESTAMIN)
PEQUEÑO PRODUCTOR MINERO	DECLARACIÓN ANUAL CONSOLIDADA (DAC) REPORTE DE ESTADISTICA MINERA (ESTAMIN)	DECLARACIÓN ANUAL CONSOLIDADA (DAC) REPORTE DE ESTADISTICA MINERA (ESTAMIN)
MINERIA ARTESANAL	DECLARACIÓN ANUAL CONSOLIDADA (DAC) REPORTE DE ESTADISTICA MINERA (ESTAMIN)	DECLARACIÓN ANUAL CONSOLIDADA (DAC) REPORTE DE ESTADISTICA MINERA (ESTAMIN)

Fuente: TUO de la LGM

Elaboración propia

5.2.1 Declaración Anual Consolidada - D.A.C.

Consiste en una Declaración Jurada, que los titulares mineros están obligados a remitir al Ministerio de Energía y Minas, la misma que se realiza al ingresar a la dirección electrónica: extranet.minem.gob.pe, para lo cual se debe contar con un usuario y tener su respectiva contraseña. Esta información es llenada en un formulario electrónico que está al alcance de manera gratuita.

En dicho documento contiene la identificación de la concesión minera, su ubicación, las inversiones efectuadas, la declaración de la acreditación de la producción mínima, entre otros. Esta información es importante porque permite la elaboración de cuadros estadísticos sobre la actividad minera en sus diferentes estratos, y poder analizar sus alcances en la economía nacional.

La fecha en la cual los titulares mineros deben presentar esta información, está sujeta a la emisión de una Resolución Directoral que emite el Ministerio de Energía y Minas, indicando su fecha, la cual es anualmente.

En el año 2014, por ejemplo, su presentación se definió por el último dígito del RUC; así los titulares mineros debieron presentar la declaración en las fechas que se indican a continuación:

Cuadro N° 9
PRESENTACIÓN DE LA DECLARACIÓN ANUAL CONSOLIDADA
DEL PERIODO 2014

ULTIMO DÍGITO DEL RUC	FECHA DE VENCIMIENTO
Titulares Mineros Que no tienen RUC	06-06-2015
0-1	07-07-2015
2-3	08-07-2015
4-5	09-07-2015
6-7	10-07-2015
8-9	13-07-2015

Fuente: <http://minem.gob.pe/>

Elaboración propia

5.2.2 Reporte de Estadística Minera (ESTAMIN)

Este corresponde a un reporte que se remite a la Dirección General de Minería, en la cual se informa sobre las estadísticas mensuales de las actividades mineras, las cuales se deben presentar como fecha máxima hasta los 10 días posteriores del mes cumplido. Para elaborar el ESTAMIN se tiene que ingresar a la dirección electrónica

www.extranet.minem.gob donde se encontrará un formulario electrónico, el cual debe ser llenado con los datos respectivos.

Dichos reportes son los siguientes:

- Reporte mensual de avances de producción
- Reporte de estadísticas de incidentes y accidentes.

Como se puede apreciar, tanto la Declaración Anual Consolidada (DAC) y el Reporte de Estadística Minera (ESTAMIN) son obligaciones que lo realizan los titulares mineros que efectúan extracción tanto de sustancias metálicas y no metálicas; entonces si un titular minero efectuaría la extracción de ambas sustancias dentro de una misma concesión minera, se propone se adecuen los formulario en mención, para que en uno solo se pueda brindar la información que requiere el Ministerio de Energía y Minas.

5.3 Obligaciones dinerarias del Titular Minero:

La actividad productiva de la minería posee un efecto contributivo al bienestar y al desarrollo nacional medible en los diversos escenarios donde interactúa. Destaca su participación en la creación de valor en la economía nacional (Producto Bruto Interno -PBI-) y su efecto multiplicador en las diversas actividades productivas con las cuales se relaciona; efecto adicional a su impacto en la generación de empleo, nivel de exportaciones, inversión, así como fuentes directas e indirectas de recaudación fiscal y contribuciones.

Cuadro N° 10
COMPARATIVO DE OBLIGACIONES DINERARIAS
DEL TITULAR MINERO

REGIMEN	TITULAR QUE EXTRAER SUSTANCIA METÁLICA OBLIGADO A PAGAR:	TITULAR QUE EXTRAER SUSTANCIA NO METÁLICA OBLIGADO A PAGAR:
GENERAL	El Derecho del Pago de Vigencia y Penalidad Producción mínima y su Penalidad.	El Derecho del Pago de Vigencia y Penalidad Producción mínima y su Penalidad.
PEQUEÑO PRODUCTOR MINERO	El Derecho del Pago de Vigencia y Penalidad Producción mínima y su Penalidad.	El Derecho del Pago de Vigencia y Penalidad Producción mínima y su Penalidad.
MINERIA ARTESANAL	El Derecho del Pago de Vigencia y Penalidad Producción mínima y su Penalidad.	El Derecho del Pago de Vigencia y Penalidad Producción mínima y su Penalidad.

Fuente: TUO de la LGM
 Elaboración propia

En la doctrina minera, se puntualiza que el sistema de amparo constituye el conjunto de obligaciones que el Estado asigna al concesionario minero de manera obligatoria, su incumplimiento traería como consecuencia la extinción de la concesión minera.

Los flujos económicos transferidos a las regiones como aporte de las actividades mineras en el período culminado, ascendieron a S/. 3,598 millones; disminuyendo en 19.49%, respecto al monto transferido en el año 2013 (S/. 4,468 millones).

Las principales regiones donde se desarrolla actividad minera y donde se concentran los mayores volúmenes de producción se vieron favorecidos por el mayor valor de las transferencias; de esta manera, Ancash acumuló el 20.79% (S/. 748 millones) del total de recursos distribuidos. Por su parte; Arequipa, Cajamarca y La Libertad recibieron el 12.93%, 11.44% y 11.36% de los recursos transferidos, respectivamente.

Las concesiones mineras que otorga el estado peruano mediante el organismo sectorial, tiene como finalidad primordial que se ejecuten en ellas sus etapas de exploración, desarrollo, explotación; beneficiando no solo a su titular, sino que también al estado peruano, dueño originario de dichos recursos y por consiguiente a la colectividad.

5.3.1 Canon Minero:

La naturaleza de las labores de explotación metálicas y no metálicas; actividades productivas sobre las cuales el empresariado minero orienta sus operaciones e inversiones; genera impactos socioeconómicos y sobre el medio ambiente, razón por la cual la inversión debe considerar un manejo responsable de estos recursos naturales extinguidos donde la distribución de las rentas económicas generadas por la actividad minera mediante el instrumento del canon minero dependen del éxito de los resultados obtenidos por esas operaciones.

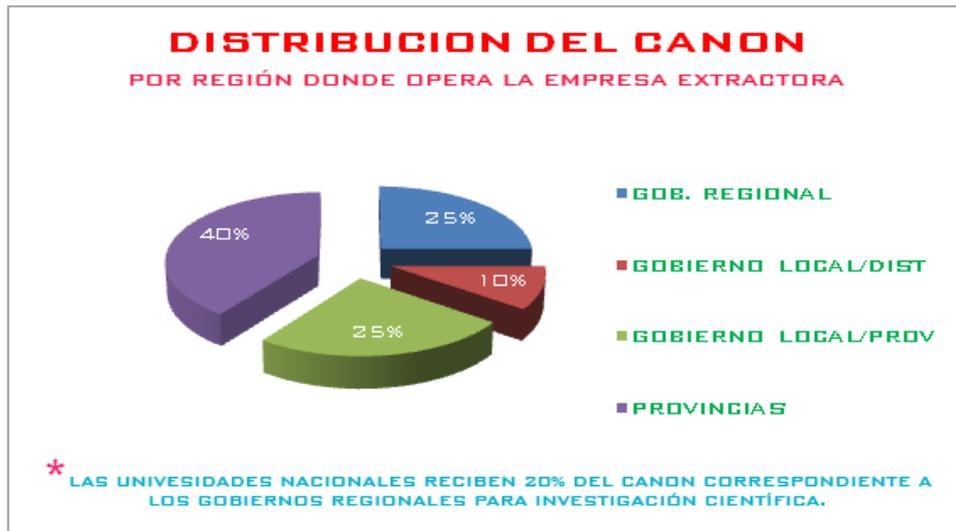
Los recursos distribuidos por este concepto en el año 2014, que ascendieron a S/. 1,978 millones, mantienen una tendencia declinante de 21.96%. Variables causales para la disminución del canon minero han sido: la caída de precios de los minerales en promedio del año 2013 que fue de -7.4%; volúmenes de extracción menor de los principales metales y el aumento de costos; elementos que combinados resultaron en menores ingresos, utilidades disminuidas y

en consecuencia menor impuesto a la renta de donde se deduce esta distribución.

Considerando que los recursos, que los gobiernos regionales y locales reciben por este concepto, debieran orientarse para el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local, así como una proporción del total percibido por canon es destinado a las universidades públicas de la circunscripción de los gobiernos regionales, con la finalidad de promover la inversión en investigación científica y tecnológica que potencien el desarrollo de la región, los cambios en la recaudación y transferencia por este concepto impactaran en los planes anuales por esos elementos de inversión pública de esas localidades.

Observando estos resultados y el comportamiento de las variables que se presentaron para la minería en el año 2014 es previsible suponer la continuidad en la tendencia observada, en el valor de las transferencias a iniciar en el año 2015, por lo que la cuantificación, distribución y ejecución son actividades que en caso del canon, por la orientación de sus fines e intervención de cada uno de los agentes estatales (gobierno central, regionales y locales), deben monitorearse en detalle y procurar de forma sostenida la racionalidad y eficiencia, que asegure calidad de la inversión planteada.

Figura N° 7
DISTRIBUCIÓN DEL CANON MINERO



Fuente: <http://navegadorcad.blogspot.pe/2012/07/como-se-distribuye-el-canon.html>

Tomado el 15 de Noviembre 2015

5.3.2 Regalías Mineras:

La regalía minera es definida como una contraprestación económica establecida por ley, mediante la cual los titulares de la actividad minera están obligados a pagar al Estado por la explotación de los recursos minerales metálicos y no metálicos. Su determinación se efectúa trimestralmente en base a la aplicación de una tasa progresiva en función a la utilidad operativa y al rango de ventas de concentrados o su equivalente, de tal forma que a mayor sea el rango de ventas mayor será la tasa aplicable.

El monto transferido por este concepto en el año 2014, disminuyó en un 8.58% al distribuirse S/. 438 millones

5.3.3 Derecho de Vigencia y Penalidad

Los titulares mineros se encuentran obligados al abono por este concepto, a fin de mantener vigentes las concesiones mineras otorgadas por el Estado, las cuales otorgan el derecho de explorar y explotar los recursos minerales concedidos en los mismos, vinculando luego de un plazo determinado (con la finalidad de promover la creación de valor) a la ejecución de producción o inversión mínima (o al pago de penalidad por su incumplimiento) cuya dinámica corresponde a la restricción de las iniciativas empresariales de explotación minera ya que tiene como finalidad impulsar el desarrollo de actividades mineras siendo su crecimiento un indicador de la limitación en ellas.

El monto recaudado por Derecho de Vigencia y Penalidad al cierre del 2014 ascendió a S/. 181 millones, monto que se vio incrementado en 5.03% respecto a lo recaudado el año 2013.

Este pago lo realizan las personas naturales, jurídicas o mixtas desde el momento en que formulan un petitorio minero, y así sucesivamente lo tienen que pagar cada año cuya fecha es entre el primero de enero y como fecha máxima hasta el 30 de junio de cada año.

El no pago de un año, puede regularizarse conjuntamente con el pago que corresponde efectuar el año siguiente (siempre y cuando éste se realice entre el 01 de enero y 30 de junio).

Sin embargo, si esta obligación se deja de cumplir por dos años consecutivos, se estaría configurando la causal de caducidad, la misma que se encuentra señalada en el artículo 59 del TUO de la LGM.

Se debe destacar que esta obligación que se encuentra estipulada en el TUO de la LGM y sin distinción alguna lo deben realizar quienes formulan concesiones mineras metálicas y no metálicas.

Bajo este orden de lineamiento normativo, en el supuesto que un titular minero explota mineral metálico y a la vez extrae mineral no metálico en una misma concesión minera, y como en la legislación actual no existe diferencia en los montos de pago, se propone que se continúe bajo este sistema, es decir un pago único correspondiente a la vigencia de la concesión, toda vez que el concepto por el cual se cobra es por mantener la vigencia del título habilitante, independientemente del mineral que se extrae.

Cuadro N° 11
CUADRO COMPARATIVO DEL PAGO DE DERECHO DE VIGENCIA POR UNA CONCESIÓN MINERA METÁLICA Y UNA CONCESIÓN MINERA NO METÁLICA

REGIMEN	TITULAR MINERO DE CONCESIÓN DE SUSTANCIA METALICA	TITULAR MINERO DE CONCESIÓN DE SUSTANCIA NO METÁLICA
GENERAL	U\$ 3.00 POR AÑO Y POR HECTÁREA	U\$ 3.00POR AÑO Y POR HECTÁREA
PEQUEÑO PRODUCTOR MINERO	U\$ 1.00POR AÑO Y POR HECTÁREA	U\$ 1.00POR AÑO Y POR HECTÁREA
MINERIA ARTESANAL	U\$ 0.50 POR AÑO Y POR HECTÁREA	U\$ 0.50 POR AÑO Y POR HECTÁREA

Fuente: TUO de la LGM
Elaboración propia

Cuadro N° 12
CUADRO COMPARATIVO DEL PAGO DE PENALIDAD POR UNA CONCESIÓN MINERA METÁLICA Y UNA CONCESIÓN MINERA NO METÁLICA

REGIMEN	SUSTANCIA METÁLICA	SUSTANCIA NO METÁLICA
GENERAL	U\$ 6.00 (1) U\$ 20.00 (2) POR AÑO Y POR HECTÁREA	U\$ 6.00 (1) U\$ 20.00(2) POR AÑO Y POR HECTÁREA
PEQUEÑO PRODUCTOR MINERO	U\$ 1.00 (1) U\$ 5.00 (2) POR AÑO Y POR HECTÁREA	U\$ 1.00 (1) U\$ 5.00 (2) POR AÑO Y POR HECTÁREA
MINERIA ARTESANAL	U\$ 0.50 (1) U\$ 3.00 (2) POR AÑO Y POR HECTÁREA	U\$ 0.50 (1) U\$ 3.00 (2) POR AÑO Y POR HECTÁREA

- (1) A partir del primer semestre del séptimo año
- (2) A partir del duodécimo año

Fuente: TUO de la LGM-Art. 40
 Elaboración propia

5.3.4. Acreditación de Producción Mínima y su Penalidad:

Estando a que el artículo 38 del TUO LGM, estipula:

“... que la concesión minera obliga a su trabajo, obligación que consiste en la inversión para la producción de sustancias minerales. La producción no podrá ser inferior al equivalente a una UIT por año y por hectárea otorgada, tratándose de sustancias metálicas y del equivalente al 10% de la UIT por año y por hectárea otorgada, tratándose de sustancias no metálicas. En el caso de pequeños productores mineros la producción no podrá ser inferior al equivalente a 10% de la UIT por año y por hectárea otorgada en caso de sustancias metálicas y de 5% de la UIT por año y por hectárea en el caso de la minería no metálica. Para el caso de productores mineros artesanales la producción no podrá ser inferior al 5% de la UIT por año y por hectárea otorgada sea cual fuere la sustancia. La producción deberá obtenerse no más tarde del vencimiento del décimo año, computado a partir del año siguiente en que se hubiera otorgado el título de concesión.”

Se tiene que el titular minero debe obligatoriamente cumplir con efectuar la producción mínima, estipulada en la norma, su

incumplimiento dará lugar al pago de penalidades y el incumplimiento de ambas obligaciones, traería como consecuencia la extinción de la concesión minera, bajo la causal de caducidad.

Cuadro N° 13
CUADRO COMPARATIVO DE LA PRODUCCIÓN MÍNIMA OBLIGATORIA POR AÑO Y POR HECTÁREA DE UNA CONCESIÓN MINERA METÁLICA Y UNA CONCESIÓN MINERA NO METÁLICA

REGIMEN	SUSTANCIA METÁLICA	SUSTANCIA NO METÁLICA
GENERAL	No Menor a 1 UIT	10% de 1 UIT
PEQUEÑO PRODUCTOR MINERO	10% DE 1 UIT	5% de 1 UIT
MINERIA ARTESANAL	No menor a 5% de 1 UIT	No menor a 5% de 1 UIT

Fuente: TUO de la LGM
 Elaboración propia

Cuadro N° 14
CUADRO COMPARATIVO DEL PAGO DE PENALIDAD POR NO CUMPLIR CON LA PRODUCCIÓN MÍNIMA OBLIGATORIA POR AÑO Y POR HECTÁREA DE UNA CONCESIÓN MINERA METÁLICA Y UNA CONCESIÓN MINERA NO METÁLICA

REGIMEN	SUSTANCIA METALICA	SUSTANCIA NO METÁLICA	PENALIDAD POR INCUMPLIMIENTO DE PRODUCCIÓN MÍNIMA
GENERAL	No Menor a 1 UIT	10% de 1 UIT	10% de la Producción Mínima Anual Por año y por hectárea
PEQUEÑO PRODUCTOR MINERO	10% DE 1 UIT	5% de 1 UIT	
MINERIA ARTESANAL	No menor a 5% de 1 UIT	No menor a 5% de 1 UIT	

Fuente: TUO de la LGM
 Elaboración propia

Si el titular minero no acredita la producción mínima de acuerdo a lo señalado en el cuadro anterior, entonces se aplica el art. 40 del TUO de la LGM, que indica:

“En caso de que no se cumpliera con lo dispuesto en el artículo 38 a partir del primer semestre del undécimo año computado desde el siguiente a aquel en que se hubiere otorgado el título de concesión minera, el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al 10% de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea, hasta el año en que cumpla con la producción mínima anual. La penalidad debe pagarse en forma adicional al derecho de vigencia y abonándose y acreditándose en la misma oportunidad de su pago. Si continuase el incumplimiento hasta el vencimiento del décimo quinto año de otorgada la concesión minera, se declarará su caducidad”.

En la Propuesta de la investigación, referente a una concesión minera única donde se puedan extraer ambas sustancias, es decir tanto metálicas como no metálicas, para la acreditación de la producción mínima y su consiguiente pago de penalidad, bajo este nuevo enfoque, se sustentaría en la sumatoria de ambas sustancias para acreditar la producción mínima requerida y esta consolidación sería la base sobre la cual se haría el cálculo para el cumplimiento de esta obligación.

De otro lado, debemos tener presente, lo contenido en el artículo 44 del TUO LGM, donde indica que para el cumplimiento de las obligaciones de trabajo establecidas, el titular de más de una concesión minera de la misma clase y naturaleza, podrá agruparlas en Unidades Económico Administrativas, siempre que se encuentren ubicadas dentro de una superficie de 5 kilómetros de radio, cuando se trate de minerales metálicos no ferrosos o metálicos auríferos primarios; de 20 kilómetros de radio cuando se trate de hierro, carbón o mineral no metálico; y 10 kilómetros en los yacimientos metálicos auríferos detríticos o de minerales pesados detríticos; es decir, a pesar

de los kilómetros que se requieren para formar una unidad minera, este artículo también contempla la extracción de dos sustancias a la vez por un mismo titular minero, con las limitaciones señaladas, lo cual también constituye un avance en la iniciativa legislativa propuesta.

5.4 Régimen tributario del Sector Minero:

El desarrollo de la actividad minera en los países es una actividad de riesgo debido a que conlleva grandes inversiones en términos de exploración, con resultados inciertos. La inversión requerida para desarrollar el sector depende de algunas variables clave, las cuales pueden sintetizarse en dos grandes grupos: aquellas que tienen que ver con el “potencial minero” de un país, y las vinculadas a los “factores de política”⁷⁴.

En efecto, para la creación de impuestos se deben considerar cuestiones de existencia de recursos minerales y si este dato puede ser competitivo para el inversionista, pero todo esto dentro del marco político, pues antes de invertir el inversionista debe conocer las políticas de Estado implementados por el gobierno de turno pues es en base a estas características y a la seguridad en el sistema tributario que determinaran la decisión de invertir o no en el Perú.

El sistema tributario para el sector minero, por lo general, difiere de los regímenes tributarios aplicables a otros sectores en un mismo país. En efecto, el sector minero cuenta con algunas características especiales que

⁷⁴ HARTMUT PAULSEN, *Tributación Minera: Principios, Instrumentos y su Aplicación en el Modelo Peruano*. Edición Programa Gobernabilidad e Inclusión de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. 2011. P. 11

llevan a que los Estados incluyan aspectos particulares al momento de definir la manera como se grava al sector.

Entre los factores que justifican este tratamiento tributario diferenciado tenemos que (i) la minería implica la extracción de recursos naturales no renovables que pertenecen al Estado y se concesionan al sector privado o público, el hecho de que sean no renovables y finitos lo distingue de otras industrias extractivas o de explotación, y por ello tiene sentido, gravar este hecho particular, (ii) las inversiones en el sector minero son, generalmente, particulares en términos de plazos amplios con retornos no inmediatos, elevados montos de inversión y un potencial gran tamaño de rentas, (iii) las actividades mineras contienen la potencial generación de externalidades negativas en términos ambientales que a pesar de los avances tecnológicos y de la mayor conciencia ambiental, aún no se pueden minimizar y resulta justificable imponerles un pago compensatorio o un impuesto particular, (iv) la aplicación de los pagos e impuestos se realiza sobre la base del proyecto minero (ring-fencing), y no necesariamente de la empresa, que puede ser dueña de varios proyectos en distintas zonas del país, lo que significa que una empresa que tenga varios proyectos y en distintas zonas, no puede compensar sus cargas tributarias entre proyectos, entre otros⁷⁵.

Por cierto, que se trate de la extracción de recursos no renovables hace que se vean como la explotación de los activos de la nación, los montos de inversión por lo general grandes cantidades y con retorno lento y su

⁷⁵ **HARTMUT PAULSEN**, *Tributación Minera: Principios, Instrumentos y su Aplicación en el Modelo Peruano*. Edición Programa Gobernabilidad e Inclusión de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. 2011. P. 12 - 14

contacto con el medio ambiente pues se trata de una actividad depredadora sino se observan una serie de normas ambientales y considerar los proyectos mas no las empresas que pueden tener varias unidades productivas hacen que la generación de impuestos tengan un tratamiento especial de la Administración Tributaria y sobre todo diferenciado de los demás impuestos de otros sectores con características distintas.

En el año 2011, el Estado planteó un nuevo esquema tributario y promulgó tres nuevas leyes una de ellas cambió sustancialmente el formato de regalías mineras que funcionaba con la Ley N° 28258.

Las normas que se dictaron fueron:

- Ley N° 29788, Ley que modifica la Ley N° 28258, Ley de Regalía Minera.
- Ley N° 29789, Ley que crea el Impuesto Especial a la Minería.
- Ley N° 29790, Ley que establece el Marco Legal del Gravamen Especial a la minería.

El Impuesto Especial a la Minería – IEM, establecida en la Ley 29789, es un tributo que grava la utilidad de minerales metálicos, el mismo que se paga con una frecuencia trimestral. Los sujetos obligados al pago del IEM, son los titulares de las concesiones mineras y a los cesionarios que realizan actividades de explotación de recursos minerales metálicos según lo establecido en el Título Décimo Tercero del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, también se incluyen a las empresas integradas que realicen dichas actividades. La base imponible del Impuesto será la utilidad operativa trimestral de los sujetos de la actividad minera.

Gravamen Especial a la Minería – GEM, aprobada en la Ley N° 29790 establece que son sujetos al pago del GEM los titulares de la actividad minera en mérito y a partir de la suscripción de convenios con el Estado, respecto de proyectos por los que se mantienen vigentes Contratos de Garantías y Medidas de Promoción a la Inversión de conformidad con el TUO de la Ley General de Minería.

El GEM Se aplica a las empresas que cuentan con contrato de estabilidad jurídica; por el contrario al Impuesto Especial a la Minería y las Regalías Mineras es aplicable a las empresas sin contrato de estabilidad jurídica

El Impuesto Especial a la Minería y el Gravamen Minero generan aportes nuevos de la industria minera, en tanto, la nueva regalía minera es la modificatoria de la existente Ley de Regalías Mineras.

Entre las características comunes que tienen las tres leyes son⁷⁶:

- i) La periodicidad del pago es trimestral,
- ii) El monto pagado es deducible como gasto para efectos del impuesto a la renta,
- iii) Las tasas de impuesto (gravamen) se aplican sobre las utilidades operativas de las empresas, entendiendo como tal al resultado de deducir del importe de las ventas los costos y los gastos operativos.
- iv) Estos tres gravámenes tienen una estructura de tasas progresiva, es decir, que la tasa efectiva que corresponde aplicar se incrementa

⁷⁶ Tomada el 10 de diciembre de 2015, http://orientacion.sunat.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=1228:03-impuesto-especial-a-la-mineria-ley-29789&catid=82:sector-minero&Itemid=301

conforme aumenta el margen operativo, por tanto, la participación del Fisco en los resultados de la actividad minera se incrementan a medida que aumenta la rentabilidad del sector.

- v) La SUNAT es la encargada de la recaudación, fiscalización y control de la adecuada aplicación de las normas.

Se debe señalar que la recaudación por Regalía Minera, IEM y GEM es adicional al aporte que el sector minero realiza por concepto de tributos internos, planes de relaciones comunitarias, gestión social, imagen corporativa y demás aportes que de manera voluntaria realizan en coordinación con las municipalidades y gobiernos regionales en aras del desarrollo de la poblaciones aledañas a su zona de operación.

Desde la implementación de este nuevo régimen tributario hasta el mes de diciembre de 2014, la SUNAT ha recaudado S/. 5,599.70 millones. Este monto abarca lo pagado por el segmento de los Principales Contribuyentes (PRI- COS) de este sector y donde se ubican las empresas más representativas que deben efectuar estos pagos.

Explotar todos los recursos minerales existentes en la concesión minera, sustancias mineras metálicas y no metálicas generará más utilidades y por ende los impuestos se incrementarán y se realizará una distribución de riquezas mayor a la que se viene realizando lo cual generará un valor mayor sobre los recursos naturales explotados patrimonio de la nación, titular originario de los recursos naturales.

CAPÍTULO 6

PROBLEMÁTICA ENTORNO AL APROVECHAMIENTO DE RECURSOS MINEROS EN UNA MISMA CONCESIÓN MINERA

6.1. Por la clasificación de sustancias:

El Perú es un país rico en recursos minerales metálicos y no metálicos. A diferencia de la mayoría de países del mundo es un país polimetálico. Tiene el privilegio de contar con una gran variedad de minerales. Entre la gran diversidad de minerales existentes en el planeta, posee los más preciados y variados en el mercado internacional.

Esta excepcionalidad le permite la extracción rentable de más de una docena de metales, destacando el oro, plata, cobre, zinc, hierro, estaño, molibdeno y plomo; ella se complementa con la extracción de selenio, cadmio, tungsteno e indio⁷⁷.

⁷⁷ ARANZAMENDI, Lino; HUAMAN Julio. 2015. Minería, Potencialidad, Problemática, Derecho y Legislación. Lima, Perú. Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L. p. 53

Asimismo, el Perú alberga abundantes materias primas no metálicas industriales aprovechables. Tiene el privilegio de contar con materias primas escasas en el mundo como, por ejemplo, boratos y asfaltitas con vanadio y selenio; y, por el otro, existe un enorme potencial de fosfatos, dolomitas, calizas, sal común, yeso, bentonita, diatomitas, piedra pómez, barita y piritita, etc. Además de las mencionadas, existen depósitos de caolín, pirofilita, cuarzo cristalizado, sílice, micas, cromita, feldespatos, feldespatoides, entre otros⁷⁸.

Como hemos señalado, los minerales no metálicos están relacionados con diferentes etapas y ramas de la industria moderna. Estos minerales no metálicos están presentes como componentes en todos los bienes de consumo durable y no durable. Son requeridos, además, como ayuda en el proceso de tratamiento de otros minerales y es material básico en la manufactura de productos intermedios.

La presencia de minerales no metálicos se usa en múltiples actividades industriales, desde la construcción de edificios y elementos estructurales hasta la manufactura de cerámica y vidrios, el papel hasta los fármacos, ayuda alimentaria animal y humana, uso agrícola hasta fundentes y reguladores de pH en el campo metalúrgico.

La extracción de estos recursos minerales se encuentra íntimamente relacionada al crecimiento económico y desarrollo industrial del Perú, todos

⁷⁸ ARANZAMENDI, Lino; HUAMAN Julio. 2015. Minería, Potencialidad, Problemática, Derecho y Legislación. Lima, Perú. Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L. p. 99

los minerales, minerales básicos, minerales no metálicos, metálicos inclusive los relaves, desmontes y escorias (estos últimos tratados como residuos del proceso metalúrgico minero). La comercialización de todos los recursos existentes en el área de una concesión minera genera valor por donde se los evalúe.

La distribución de estos minerales en el Perú está relacionada con nuestra geología. Estas sustancias no metálicas se convierten en minerales industriales cuando existe la industria que los utiliza. Como la industrialización en nuestro país es incipiente el aprovechamiento de las materias primas no metálicas es muy limitado. Su uso reducido se debe también a su desconocimiento y falta de preparación adecuada, pues, para promover la explotación y uso de estos minerales no metálicos se venden dentro y fuera del país. La demanda interna es creciente debido al desarrollo de las industrias como la construcción⁷⁹.

Esta variedad de minerales favoreció la llegada de capitales destinados a la inversión minera lo que generó que el Perú se ubique entre los más importantes del mundo. Ello se expresa en la exploración de alrededor de 300 medianos y grandes proyectos. De todos ellos, más de 30 entrarán en producción durante la presente década.

Planteamos como problema la clasificación de sustancias pues en la realidad peruana donde la ciencia geológica y mineralógica describen que en un

⁷⁹ ARANZAMENDI, Lino; HUAMAN Julio. 2015. Minería, Potencialidad, Problemática, Derecho y Legislación. Lima, Perú. Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L. p. 100

mismo sólido de terreno pueden coexistir sustancias minerales metálicas y sustancias minerales no metálicas y que la legislación sin reparar en esta realidad señala una clasificación separada e independiente y en la que impide al titular minero explotar ambas sustancias atenta contra el aprovechamiento sostenible de los recursos y con la economía y vulnera derechos del concesionario minero como pasamos a exponer.

El derecho plantea una clasificación de sustancias minerales en función de la sustancia explotable, esto resulta complicado pues al existir ambas en una misma área tendría que referirse a la prioridad de una sustancia sobre la otra.

El derecho debe evolucionar no debe retroceder, ya la legislación anterior contemplaba clasificaciones diversas en torno a la existencia de minerales en el territorio, incluyendo en algunos casos a los relaves, escorias y desmontes, sin dejar de mencionar a los geotérmicos, cómo así a la luz de la norma especial actual, hace la antojadiza clasificación de sustancias metálicas y no metálicas y no admite superposición entre ellas?

Al respecto el maestro Catalano, señala⁸⁰:

La clasificación científica, fundada en la ciencia mineralógica, no podría nunca agrupar en una misma categoría, sustancias cuyos caracteres mineralógicos son tan diferentes entre sí, como los metales, las piedras preciosas y los combustibles, a pesar de lo cual, las leyes, prescindiendo de

⁸⁰ CATALANO, Edmundo Fernando, “Código de Minería Comentado” Ediciones Zavalia, Novena Edición, Buenos Aires, Argentina. P. 56-57

los distintos caracteres que le asigna la ciencia, las han agrupado dentro de una misma categoría de derechos.

La ciencia mineralógica, considera a las sustancias minerales, desde el punto de vista de sus caracteres físico-químicos; el derecho, en cambio, ve en las sustancias minerales exclusivamente bienes económicos que debe distribuir entre los particulares.

Los yacimientos minerales que se presentan en tan distintas formas, no son tenidos en cuenta por la ciencia mineralógica que sólo discrimina los caracteres y propiedades de las sustancias. El derecho, en cambio, tiene presente esas formas y hace una distribución más justa de las minas entre los particulares.

Tampoco entra a indagar la ciencia el valor económico de las sustancias, ni los procedimientos industriales para su extracción, que el derecho tiene muy presente.

Concluimos, entonces y en virtud de las dificultades anotadas, que la ciencia mineralógica es incapaz, por si misma, de darnos una clasificación invariable que satisfaga plenamente las aspiraciones de interés público que fundamentan el derecho minero.

Ahora bien ¿Podría una clasificación jurídica, de carácter práctico, satisfacer el anhelo de justicia de una legislación?⁸¹ La clasificación jurídica, reuniendo los elementos que le suministra la ciencia y la experiencia, agrupa las sustancias minerales teniendo en cuenta diversas consideraciones, como

⁸¹ CUCHO Hector. Manual del Derecho de Minería en el Perú. Editorial Cultural Cuzco. 1999. P. 46

ser, las condiciones del yacimiento, los procedimientos industriales de explotación, la naturaleza de las sustancias, su valor económico y social.

Esta clasificación conciliatoria, que impera en todas las leyes, sorteando mucho de los inconvenientes que presenta la clasificación científica y sin llegar a la perfección, facilita grandemente el agrupamiento de las sustancias en distintas categorías y da una base estable a las soluciones del derecho⁸².

El aspecto económico es fundamental y la intención de la administración es otorgar derechos para obtener el máximo de beneficio económico al dar en concesión la explotación de los recursos minerales. Al otorgar el título habilitante, debe dejar al titular minero, que de acuerdo a su libre albedrío, evaluar las condiciones necesarias para explotar todos los recursos que existen en el sólido encerrado por las tres dimensiones y hasta donde alcance sus límites.

José Aramburo⁸³ precisa que:

“La ciencia geológica ha establecido que numerosos yacimientos son “complejos” en el sentido de que dentro de un mismo depósito hay una acumulación de diversos minerales, metálicos o no. El mineral “determinante” puede cambiar en extensión y profundidad a cada paso de la explotación, o de tiempo en tiempo, según una “secuencia” que es, precisamente, una de las principales cuestiones que considera la geología económica. También es causa frecuente de cambios en el mineral determinante la fluctuación de los precios. Pero hay, además, otro hecho: muchos yacimientos complejos se prospeccionan en consideración a un conjunto de minerales, no a uno solo. Por estas razones, para no abundar en otras, resulta antitécnico que para poder explotar una sola mina sea necesario celebrar varios contratos.”

⁸² CATALANO, Edmundo Fernando, “Código de Minería Comentado” Ediciones Zavalia, Novena Edición, Buenos Aires, Argentina. P. 56-57

⁸³ ARAMBURO, José Luis, Curso de Derecho Minero. Bogotá Colombia. p. 93

La legislación peruana, ha venido variando, primero en el Decreto Legislativo N°109 Ley General de Minería en el art. 20°, señalaba claramente que las sustancias mineras materia de concesión, se clasificaban en metálicos, carboníferos, no metálicos y geotérmicos, así como los desmontes relaves y escoriales.

Lo resaltante de esta clasificación era la prioridad que existía en cada sustancia minera en relación al otro, así tenemos que el titular de una concesión minera metálica gozaba el derecho exclusivo de explorar y/o explotar todos los minerales existentes en el área de su concesión, sean estos carboníferos, no metálicos, los desmontes, relaves y escoriales, estando exceptuados solo los recursos geotérmicos que eran reservados al Estado, los titulares de denuncios mineros carboníferos podían explorar y explotar sólo sustancias carboníferas y no metálicas, y los titulares y denuncios mineros no metálicos gozaban sólo del derecho de explorar y explotar sustancias no metálicas, estando impedido de explorar y explotar a sustancias metálicos, geotérmicos, carboníferos y desmontes, relaves y escoriales⁸⁴.

Como se despliega de lo anterior, durante la vigencia de Decreto Legislativo N° 109 el que tenía la titularidad de una concesión minera metálica podía explorar y explotar todos los minerales que encontrase en el área de su concesión minera, pero de este derecho no gozaba el titular de una concesión minera de sustancias no metálicas pues estaba restringido a explorar o explotar otra sustancia, esto en base a lo dispuesto en el artículo

⁸⁴ CUCHO Hector. Manual del Derecho de Minería en el Perú. Editorial Cultural Cuzco. 1999. P. 50

70° de la norma bajo análisis que establece que, el concesionario de sustancias metálicas adquiere el derecho exclusivo de explorar y explotar, según la clase de concesión todas las sustancias minerales concebibles que se encuentran en el área otorgada inclusive los desmontes, relaves y escoriales.

Así también el artículo 71° del Decreto Legislativo N° 109, aclara un poco lo dispuesto en el artículo 70° y expresa que el concesionario de sustancias carboníferas adquiere el derecho exclusivo de explorar y explotar según la clase de concesión, el carbón que se encuentra dentro del área concedida, así como las sustancias no metálicas. No se otorgará estas concesiones cuando en la misma área preexista una concesión metálica.

Analizando este artículo podemos entender que el Decreto Legislativo N° 109° en su artículo 4° avalaba y concluía que en una misma área podían coexistir legalmente con diferentes titulares derechos mineros metálicos y no metálicos los cuales podían inscribirse en Registros Públicos en forma independiente y considerando la naturaleza de la sustancia concedida.

En su artículo 72° señalaba también, que el concesionario de sustancias no metálicas adquiere el derecho exclusivo de explorar y explotar, según la clase de concesión, todas las sustancias no metálicas que se encuentren dentro del área concedida y en el artículo 73° señalaba que el concesionario de sustancias carboníferas podría sustituirse a cualquier pedimento de sustancias que se efectúen sobre el área de la concesión dentro de los 90 días siguientes a la publicación del nuevo petitorio.

De esto último podemos deducir que con el Decreto Legislativo N° 109 se establecía una especie de jerarquía según la clase de sustancia material del derecho minero, en dicho sentido, el titular de un derecho minero tenía la facultad de explorar todas las sustancias que se encuentren en el área, es decir, el titular de un derecho minero sobre sustancias carboníferas puede explorar y explotar sustancias carboníferas y no metálicas pero carece de derecho sobre las sustancias metálicas; y, el titular de un derecho no metálico solamente puede realizar actividades mineras respecto a las sustancias no metálicas, pero carece de todo derecho respecto de las sustancias metálicas y carboníferas.

Con la dación del Decreto Legislativo N° 708 se modificó la clasificación de sustancias, precisando en su artículo 13° que las concesiones mineras que se otorguen a partir del 15 de diciembre de 1991, se clasificarán en sustancias metálicas y no metálicas según la clase de sustancia, sin superposición ni prioridad entre ellas, es decir, el titular de una concesión minera metálica no puede explotar dentro del área de su concesión otras sustancias minerales como por ejemplo las no metálicas, igualmente el titular de la concesión minera, no metálica, tampoco puede explorar-explotar sustancias metálicas, Como vemos, la distinción con las carboníferas, geotérmicas, desmontes, relaves y escoriales se han derogado, es por ello que los peticionarios de sustancias carboníferas tendrán que solicitar sustancias no metálicas y las del aprovechamiento de sustancias radiactivas por sustancias metálicas, conforme al artículo 22° del Decreto Supremo N° 003-94-EM.

Coincidimos con lo mencionado por el Doctor Cucho Mendoza al señalar que, en la actualidad no existe ningún beneficio excepcional para titulares mineros metálicos o no metálicos, y por ende, resulta conveniente que nuestros legisladores, consideren para efectos prácticos, la coexistencia de explotar sustancias metálicas o no metálicas dentro de la misma área concedida en los casos que no existía interferencia en su explotación, dado que en la realidad y conforme a la ciencia minerológica coexisten yacimientos metálicos y no metálicos de igual predominancia económica dentro del área de una concesión, no siendo razonable limitar la explotación sólo al mineral concedido, máxime si para la distinción geológica entre un mineral metálico y no metálico se tiene que acudir a la ciencia de la mineralogía cuyos criterios incluso varían por diversos autores, por ejemplo el mineral denominado andalucita que por su alto contenido de alúmina, lo clasifican algunos como un mineral metálico, pero por su fin industrial, otros afirman que es un no metálico⁸⁵.

Hasta el mes de setiembre del año 2015, en el INGEMETT existía 49,906 derechos mineros, de los cuales 40,869 eran metálicos.

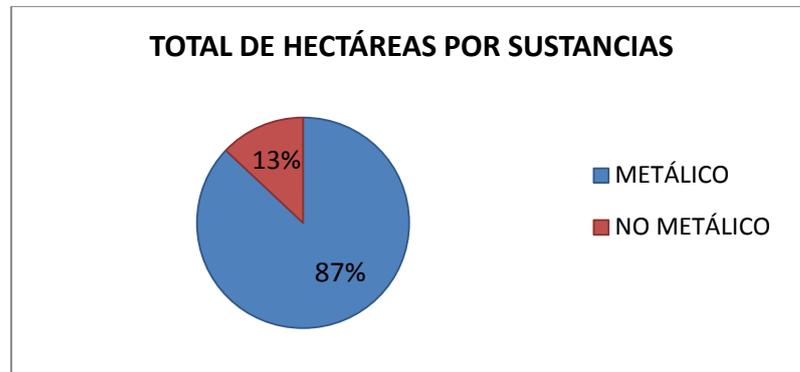
Tabla N° 10
DERECHOS MINEROS VIGENTES A NIVEL NACIONAL

DERECHOS MINEROS VIGENTES A NIVEL NACIONAL		
DERECHOS MINEROS	CANTIDAD	HECTÁREAS
METÁLICO	40,869	19,041.488
NO METÁLICO	9,037	2,829.110
TOTAL	49,906	21,870.598

Fuente: Dirección General de Catastro Minero
Elaboración propia

⁸⁵ CUCHO Hector. Manual del Derecho de Minería en el Perú. Editorial Cultural Cuzco. 1999. P. 50-51

Figura N° 8
TOTAL DE HECTÁREAS POR SUSTANCIAS METÁLICAS Y NO METÁLICAS



Fuente: Dirección General de Catastro Minero
Elaboración propia

Procedimiento de cambio de sustancia:

El TUO de la LGM aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM en su artículo 13 establece en su segundo párrafo que “La concesión minera podrá ser transformada a sustancia distinta de la que fuera inicialmente otorgada, para cuyo efecto será suficiente la declaración que formule su titular”.

El Decreto Supremo N° 03-94-EM que aprueba el Reglamento de diversos Títulos del TUO de la LGM, en su artículo 17° sobre declaración de transformación de concesión e inscripción, señala que “La declaración de transformación de la concesión minera a sustancia distinta a que se refiere el segundo párrafo del Artículo 13° de la Ley, se presentará ante el Jefe de la Oficina de Concesiones Mineras, quien dictará la resolución del cambio de sustancia.

Tratándose de petitorios o concesiones metálicas ubicadas sobre áreas agrícolas intangibles, tierras rústicas de uso agrícola y áreas urbanas o de expansión urbana, el Jefe de la Oficina de Concesiones Mineras, previo a

resolver sobre la transformación a no metálicas solicitará opinión favorable a las entidades que señala el artículo 14 de la Ley. La inscripción en el Registro Público de Minería se efectuará en mérito a copia certificada de la resolución pertinente.

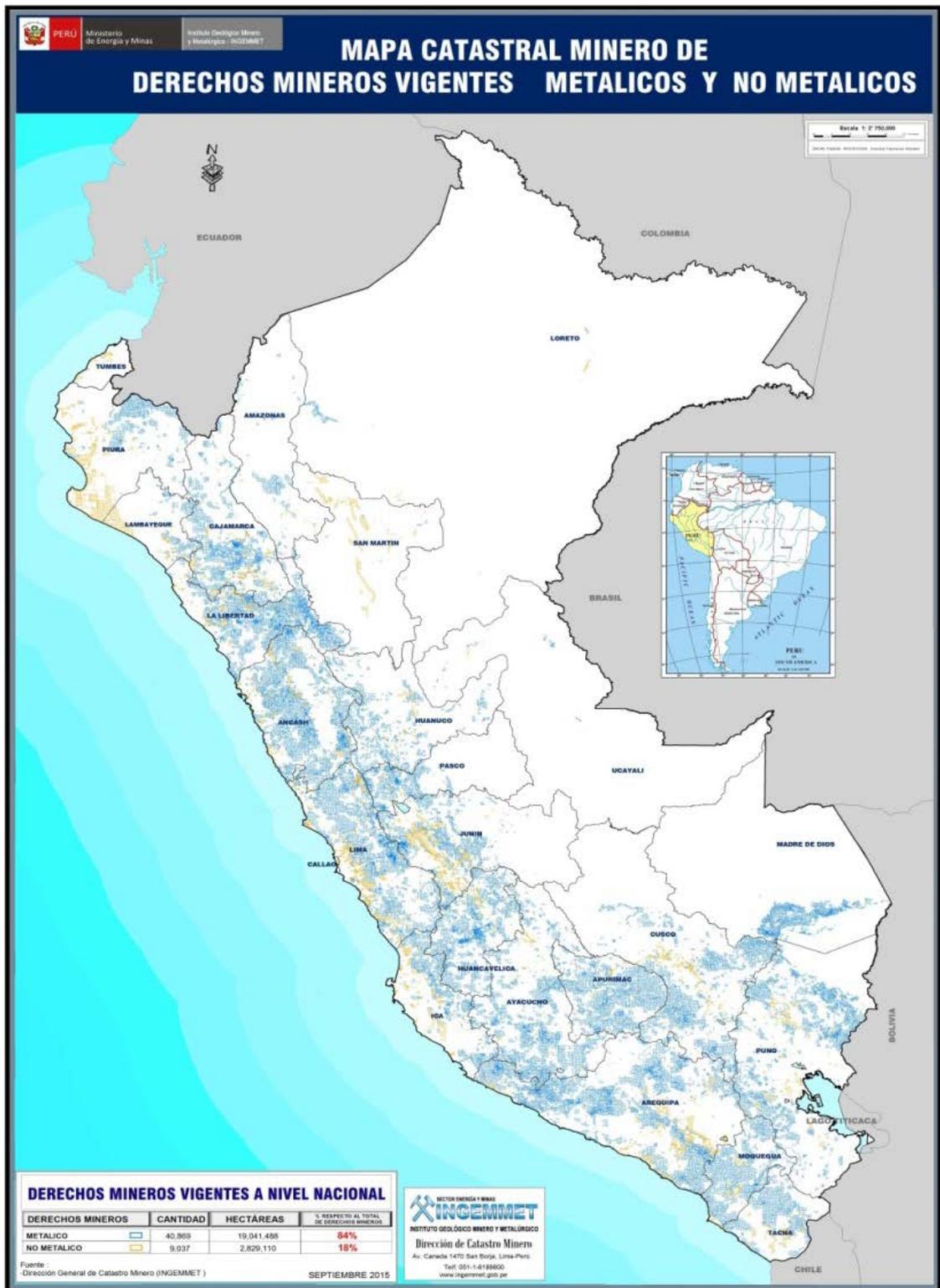
El legislación minera mediante este procedimiento reconoce que si puede existir una incertidumbre al momento de presentar el petitorio minero y deja la posibilidad de que el titular pueda solicitar la transformación de sustancias luego de realizar los estudios geológicos y de factibilidad.

En base a esto ha establecido un procedimiento cuya finalidad es la transformación de la sustancia del derecho minero, de metálica a no metálica o viceversa.

Para realizar dicho procedimiento se requiere

- (i) una solicitud conteniendo datos del titular según formato,
- (ii) datos de inscripción de persona jurídica y representante legal,
- (iii) recibo de pago original, para todo este procedimiento de otorga un plazo para resolver de 30 días después de los informes técnico y legal favorables.

Figura N° 9
MAPA CATASTRAL MINERO DE DERECHOS MINEROS VIGENTES
METÁLICOS Y NO METÁLICOS



Fuente: INGGEMMET

6.2. Por la legislación vigente relacionada a la coexistencia de sustancias y su explotación:

6.2.1. Constitución Política del Perú:

La Constitución avala los derechos a ejercer sin restricciones la explotación de los recursos mineros conforme a lo siguiente:

- **Artículo 66 de la Constitución Política: Carácter de Derecho Real:**

La Concesión minera otorga a su titular un derecho real consistente en la suma de los atributos reconocidos por la Ley. Estos atributos pueden ser considerados principales tales como el derecho exclusivo a explorar, desarrollar y explotar la concesión y consiguientemente a extraer las sustancias mineras contenidas al interior de la misma para convertirse en propietario de las sustancias extraídas a fin de poder disponer de ellas.

Si solo se permite la explotación de una sola sustancia en un sólido de terreno donde existen ambas sustancias minerales, es una clara evidencia que este derecho real está mutilado, debido a que únicamente se puede extraer una sola sustancia que puede ser metálica, o no metálica, no ambas, por lo tanto, el titular de una concesión no puede disponer de toda la riqueza mineral encontrada en el yacimiento y del cual tiene el derecho a explorar y a explotar.

- **Artículo 59 de la Constitución Política del Perú:**

Asimismo, si tomamos como premisa que el Estado estimula la creación de riqueza y sustentarlo bajo la legislación actual se puede

aprovechar únicamente una sola clase de sustancia encontrada en el yacimiento minero; no se estaría cumpliendo dicha premisa porque las sustancias allí contenidas no podrán ser explotadas en forma eficiente, al dejar de extraerse recursos por la limitación existente y por consiguiente dejando de percibir ganancias, menoscabándose la libertad de empresa y comercio.

6.2.2. La Concesión Minera: clasificación actual según el Decreto Supremo

N° 014-92-EM, TUO de la LGM:

Entre los aspectos más importantes, el TUO de la LGM mantuvo el criterio de la propiedad estatal sobre los minerales de forma inalienable e imprescriptible, así como la liberación de la comercialización interna y externa de los minerales permitiendo a cualquier persona, y no sólo al Estado, su realización. Asimismo, se adoptó el régimen de cuadrículas mediante el uso de la Carta Nacional y el sistema de coordenadas U.T.M. (Universal Transversal Mercator), evitando los problemas de superposiciones de derechos mineros, brindando así mayor seguridad jurídica.⁸⁶

Ahora bien, respecto a la clasificación, el artículo 13 del TUO de la LGM indica que las concesiones mineras que se otorgan a partir del 15 de Diciembre de 1991, fecha en que entró en vigencia el Decreto Legislativo N° 708, Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Minero, según la clase de sustancia que se explotará, se clasifican en

⁸⁶ OSINERGMIN. Panorama de la Minería en el Perú. 2007. P. 48.

metálicas y no metálicas, no existiendo superposición ni prioridad entre ellas.

La concesión podrá ser transformada a sustancia distinta de la otorgada inicialmente, en cuyo caso se requiere la declaración de su titular. Así, se modificó el anterior sistema que dividía a las concesiones en metálicas carboníferas y no metálicas, e incluso geotérmicas y en donde era posible la superposición entre las tres categorías.⁸⁷

La referida clasificación, según clase de sustancia que se explotará, cobró mayor fuerza con la dación de la Ley N° 26821, Ley Orgánica de Aprovechamiento de los Recursos Naturales⁸⁸, la misma que en su artículo 25° define y ratifica que cabe conceder diversos títulos de aprovechamiento sostenible sobre un mismo recurso natural, precisando que el derecho no confiere a ese mismo titular de la concesión, ningún derecho sobre otros que se encuentren en el entono del área concedida.

Al formularse el petitorio de la concesión debe señalarse la clasificación de la sustancia que puede ser metálica o no metálica, la cual posteriormente se encuentra precisada en el título de la concesión otorgada; y de acuerdo al TUO de la LGM, su titular no

⁸⁷ Artículo 17- *“La declaración de transformación de la concesión minera a sustancia distinta a que se refiere el segundo párrafo del artículo 130 de la Ley, se presentará ante el Jefe del Registro Público de Minería, quien dictará la resolución del cambio de sustancia. Tratándose de petitorios o concesiones metálicas ubicadas sobre áreas agrícolas intangibles, tierras rústicas de uso agrícola y áreas urbanas o de expansión urbana, el Jefe de la Oficina de Concesiones Mineras, previo a resolver sobre la transformación a no metálicas solicitará opinión favorable a las entidades que señala el artículo 140 de la Ley”*.

⁸⁸ Hans Flury. En: *“Adquisición de Concesiones Mineras en la Legislación del Perú”*. Lima. Editatú editores e impresores, 2012. p.52.

puede efectuar el aprovechamiento del recurso de una sustancia distinta al que se encuentra escrito en dicho título.

La clasificación que realiza el TUO de la LGM de separar en metálicas y no metálicas el otorgamiento de concesiones mineras ha venido generando serios inconvenientes a los titulares mineros, pues se han presentado situaciones en las que titulares de concesiones otorgadas por sustancias metálicas, luego de realizada la actividad de exploración determinaron la existencia geológica en mayor dimensión de sustancias no metálicas. La solución lógica a un problema de esta naturaleza sería recurrir a la figura jurídica del cambio de sustancia y, solicitar el cambio de sustancia a no metálicas. Pero qué sucede cuando el titular minero desea realizar el aprovechamiento de ambos tipos de sustancias.

Imaginemos el siguiente escenario, en el área de la concesión minera por sustancias metálicas existe un importante potencial de cobre y, a la vez un importante potencial de mármol, por la naturaleza de la concesión el titular minero solamente podrá explotar el cobre y no el mármol y, además, si ese mismo titular realiza el cambio de sustancia a no metálicas para extraer el mármol no podrá extraer el cobre.

6.2.3. Decreto Supremo N° 03-94-EM, Aprueban el Reglamento de Diversos Títulos del TUO de la LGM: artículos 60, 61 y 62. Alcances:

La norma bajo comentario, al reglamentar el TUO LGM, ratifica el criterio adoptado por aquella en cuanto a la clasificación de las

concesiones mineras por la sustancia que se explote, a diferencia de cómo lo regulaba la anterior Ley General de Minería; así, indica que para explotar una sustancia metálica o no metálica se requiere que la concesión expresamente así lo señale, no pudiendo explotar una sustancia diferente a la otorgada, por más que se encuentre dentro de la misma concesión otorgada por la autoridad.

A saber:

“Artículo 60.- El titular de concesión minera metálica acreditará el cumplimiento de la obligación establecida en el Artículo 38 de la Ley con las sustancias metálicas que se encuentren dentro del área concedida”.

“Artículo 61.- El titular de la concesión minera no metálica acreditará el cumplimiento de la obligación establecida en el Artículo 38 de la Ley con las sustancias no metálicas que se encuentren dentro del área concedida”.

“Artículo 62.- La producción de sustancias minerales a que se refieren el numeral IV del Título Preliminar y el Artículo 38 de la Ley, se computa por año calendario, esto es del 01 de enero al 31 de diciembre”.

De ésta manera la actual regulación, considera que el titular de una concesión minera únicamente deberá explotar la sustancia que ha indicado en su petitorio, restringiendo a nuestro entender el derecho a explotar las sustancias que se encuentren en el área concesionada.

6.2.4. Decreto Legislativo 1105, Decreto Legislativo que establece Disposiciones para el Proceso de Formalización de las Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal:

Ahora bien en el artículo 13° de la norma bajo comentario señala la participación del titular de una concesión minera en el proceso de formalización con la finalidad de facilitar la formalización a que se sujeta el presente dispositivo, dentro de los sesenta (60) días contados desde la fecha de entrada en vigencia de esta norma, el titular de una concesión minera deberá presentar ante la autoridad competente un documento en el cual declarará, bajo responsabilidad, la existencia de actividad minera informal en el área de su concesión.

Dicha declaración contendrá, asimismo, la intención del titular minero de suscribir con los sujetos que desarrollen actividad minera informal en su concesión minera, un contrato de explotación o un contrato de cesión minera o, de ser el caso, su decisión de explotar directamente la concesión minera en su beneficio.

Por otro lado, la Tercera Disposición Complementaria Final que trata sobre las actividades y/o acciones de impacto o externalidad Medioambiental o Social Positivas, señala que “los titulares mineros pueden propiciar acuerdos con mineros informales ubicados en su área de concesión, que procuren acciones que preserven o mejoren el medioambiente o que generen beneficio social, considerándose éstas como acciones de impacto o externalidad positiva medioambiental y/o social.

Como se puede apreciar, con la implementación de estos dispositivos legales, se otorga la facultad a un titular minero para que efectúe contratos con terceros que ejercen minería informal dentro de su concesión otorgada; así un titular con clasificación de sustancia metálica puede contratar con terceros para que exploten sustancias no metálicas; lo cual constituye acciones del Estado para minimizar la minería informal.

Sin embargo esta norma estaría soslayando los derechos exclusivos y excluyentes que se otorga a un titular minero mediante el otorgamiento de la concesión minera. Así, por un lado se trata de incorporar a la legalidad a los mineros informales, pero por otro, cada vez, se deja con menos efectos el título habilitante concedido.

En la Décima Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N° 1105 que establece disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal, sobre la coexistencia de sustancias metálicas y no metálicas, señala:

“En caso que en una concesión minera coexistan sustancias metálicas y no metálicas explotables, el titular de la concesión minera metálica podrá celebrar con personas en proceso de formalización, contratos de explotación o de cesión minera para explotar sustancias no metálicas en dicha concesión minera”.

De acuerdo a lo señalado en el Decreto Legislativo N° 1105, se describe a la minería ilegal como la:

“Actividad minera ejercida por persona, natural o jurídica, o grupo de personas organizadas para ejercer dicha actividad, usando equipo y maquinaria que no corresponde a las características de la actividad minera que desarrolla (Pequeño Productor Minero o Productor Minero Artesanal) o sin cumplir con las exigencias de las normas de carácter administrativo, técnico, social y medioambiental que rigen dichas actividades, o que se realiza en zonas en las que esté prohibido su ejercicio”.

Y a la minería informal como la:

“Actividad minera que es realizada usando equipo y maquinaria que no corresponde a las características de la actividad minera que desarrolla (Pequeño Productor Minero o Productor Minero Artesanal) o sin cumplir con las exigencias de las normas de carácter administrativo, técnico, social y medioambiental que rigen dichas actividades, en zonas no prohibidas para la actividad minera y por persona, natural o jurídica, o grupo de personas organizadas para ejercer dicha actividad que hayan iniciado un proceso de formalización conforme se establece en el presente dispositivo”.

En función de lo expresado, si bien haciendo una interpretación restringida, se podría considerar ilegal a la actividad realizada por

aquellas personas que extraen sustancias de la concesión minera de un titular minero y no tienen la intención de formalizarse.

En ese sentido, el alcance de la normatividad en relación a los derechos conferidos al titular minero, dictamina restricciones que tienen implicancias económicas, políticas y sociales.

Ahora, el problema identificado, corresponde a las necesidades surgidas desde el interior de quienes son mineros, y estando que el derecho proviene de los requerimientos de la sociedad, el estado se irroga la decisión de otorgar solución jurídica.

Si bien es cierto el Estado es el órgano concedente de las riquezas naturales y mediante la Constitución Política como se ha visto, se encuentra facultado para otorgar a los particulares concesiones mineras, sujetas a derechos y obligaciones; también es muy cierto que el concesionario minero tiene el derecho de extraer los minerales contenidos en el área que le ha sido concedida, convirtiéndose en propietario exclusivo del producto explotado.

Entonces, nos planteamos las siguientes preguntas ¿por qué la normatividad menoscaba este derecho, limitándolo únicamente a explotar una sola sustancia? ¿Por qué si existe tanta riqueza geológica en nuestro suelo, el Estado no permite que la variedad de sustancias sea extraída por un mismo titular minero?

En ese sentido, hemos podido identificar que la principal restricción que se ha comentado a lo largo del presente trabajo de investigación,

consiste en impedir que el titular de una concesión pueda explotar las diferentes sustancias que se encuentren en el área que le ha sido concedida.

Esta rigidez referida al aprovechamiento de un solo tipo de sustancia amparado en el artículo 13 del TUO de la LGM, ha perdido solidez con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1105, que establece Disposiciones para el Proceso de Formalización de las Actividades de la Pequeña Minería y Minería Artesanal y que en su Décima Disposición Complementaria trata sobre la "Coexistencia de Sustancias Metálicas y No Metálicas".

6.2.5. Explotación de canteras al interior de una concesión minera metálica:

Utilización de sustancias no metálicas en una concesión minera metálica:

Antes de la entrada en vigencia del Decreto Supremo N° 040-2014-EM, que aprueba el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, donde no se tenía regulado la posibilidad de extraer sustancias no metálicas en una concesión minera metálica, si el titular de una actividad minera metálica requería explotar canteras ubicadas en el área de sus concesiones mineras, debían cumplir lo establecido en la Resolución Ministerial N° 188-97-EM, que establece los requisitos que deben tenerse en cuenta para el desarrollo de

actividades de explotación de canteras de materiales de construcción, pues la explotación de canteras necesita autorización de inicio de actividades en concesiones mineras de parte de la Dirección General de Minería.

Si las concesiones donde se realizará la explotación son por sustancias metálicas y su título es posterior al 15 de diciembre de 1991, se deberá solicitar ante el Instituto Geológico Minero y Metalúrgico el cambio de sustancia a no metálico. Como ya hemos desarrollado, el cambio de sustancia se tramita ante la Dirección de Concesiones Mineras siendo suficiente para su aprobación una solicitud simple formulada por su titular, de acuerdo con las consideraciones precedentes y dentro del marco del segundo párrafo del artículo 13° del TUO de la LGM, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM.

Si el área total de las concesiones mineras es necesaria para desarrollar exclusivamente actividad explotación de minerales no metálicos, requerirá de permisos, tales como un Plan de Minado, es decir, en el caso de la extracción de los materiales de empréstitos en una concesión minera metálica, requiere incorporarlo en plan de Minado del proyecto e incorporarlo en el plan de cierre, por otro lado, se requería un sustento técnico que contenga la Ingeniería de explotación de la Cantera con estudios, sísmicos, geotécnicos, geomecánicos, además de estudios de campos, de gabinete.

Para el caso de canteras ubicadas dentro de concesiones mineras metálicas otorgada antes del 15 de diciembre de 1991, a tenor de lo dispuesto en el artículo 13° de la LGM, no es necesario efectuar el cambio de sustancias ya que dichos títulos otorgan el derecho de explotar indistintamente sustancias metálicas y no metálicas.

Utilización de materiales de empréstito en una concesión minera metálica:

En el caso que como parte de la explotación minera de un proyecto, se requiera utilizar cantidades mínimas de mineral no metálico para la construcción de las instalaciones de dicho proyecto, este mineral no metálico (material de construcción) es considerado por el Ministerio de Energía y Minas como material de “empréstito” y podrá ser utilizado siempre que su utilización se encuentre exclusivamente destinada para los fines del proyecto minero y haya sido prevista en el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental. Es decir que no será necesario proceder al cambio de naturaleza de sustancia o a la aprobación del plan de minado.

En caso no se haya incluido en el Estudio de Impacto Ambiental deberá procederse a la modificación de dicho instrumento de gestión ambiental para incorporar dicho uso.

Respecto de la extracción de materiales no metálicos que acarrear y depositan las aguas en los álveos o cauces de los ríos, las

Municipalidades Provinciales, dentro del ámbito de su correspondiente jurisdicción, son las competentes para autorizar su extracción, así como para el cobro de los derechos por extracción de dichos materiales, de conformidad con el artículo 1° de la Ley que regula el derecho por extracción de materiales de los álveos o cauces de los ríos por las municipalidades, Ley N° 28221 y el numeral 9 del artículo 69° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972.

El pago a efectuarse por la extracción no podrá ser superior al que correspondería por el derecho de vigencia. Si el material extraído se utiliza para la rehabilitación o mantenimiento de redes viales nacionales, el pago está exonerado, siempre que se haya suscrito un convenio con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, conforme a lo establecido en el artículo 1° del Decreto Supremo N° 016-98-AG, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 26737, que regula la explotación de materiales que acarrear y depositan aguas en sus álveos o cauces.

Finalmente, no se podrá utilizar las canteras de material de construcción de aquellas concesiones mineras que haya solicitado o tengan título posterior al 28 de Octubre de 1996, si se encuentren ubicadas dentro de un radio de 20 Km. de una obra de infraestructura pública o a 6 Km medidos a cada lado del eje longitudinal de las obras, en la medida que éstas están afectadas a dichas obras durante su ejecución y formen parte integrante de éstas, de conformidad con lo

establecido en el Decreto Supremo N° 037-96-EM que Dictan normas para el aprovechamiento de canteras de materiales de construcción que se utilizan en obras de infraestructura que desarrolla el Estado .

Las Municipalidades Provinciales autorizan la extracción de material de acarreo de los ríos (“áridos”), de conformidad con el artículo 1° de la Ley que regula el derecho por extracción de materiales de los álveos o cauces de los ríos por las municipalidades, Ley N° 28221, y no están autorizadas a su venta.

Utilización del material de desmonte en una concesión minera metálica:

La utilización del material de desmonte, ubicado dentro del área de las concesiones mineras metálicas y que se generará en el proceso de construcción de las instalaciones del Proyecto Minero, en obras de ingeniería y como relleno o reposición del área de las canteras de material de “empréstito”, deberá encontrarse prevista en el Estudio de Impacto Ambiental aprobado para el proyecto. Esta utilización no está afectada al pago de derecho alguno.

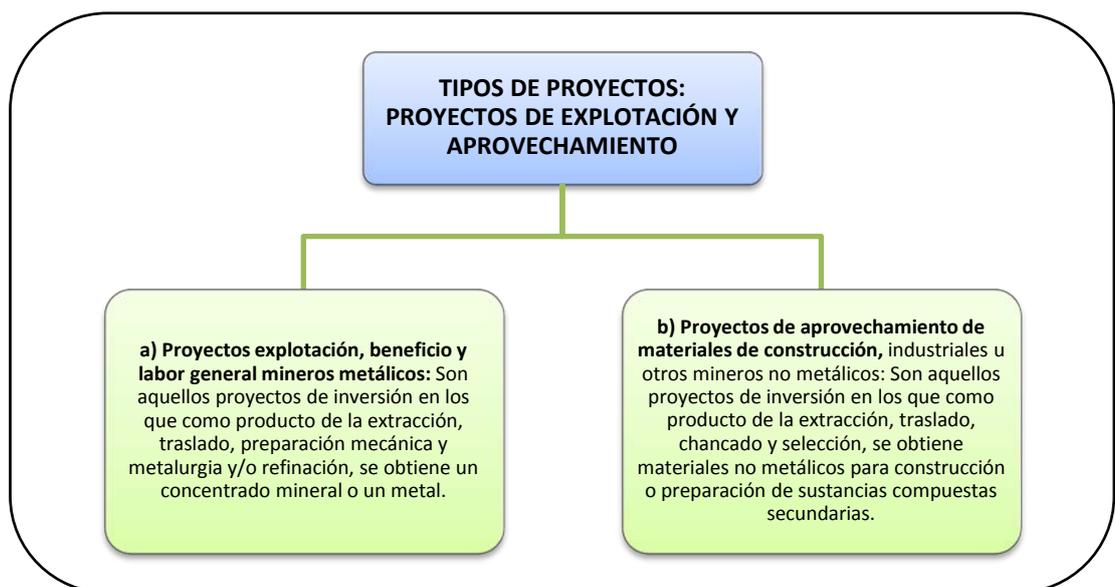
6.2.6. Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las actividades de Explotación, Beneficio, y Almacenamiento Minero, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-EM:

Asimismo, el artículo 68.7 del Decreto Supremo N° 040-2014-EM que aprueba el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las

actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, señala:

“68.7 El titular minero puede extraer material de préstamo de canteras localizadas tales como arcilla, grava o suelo orgánico al interior de sus concesiones mineras, así como utilizar el material de corte de la construcción de los componentes del proyecto, siempre que esta actividad sea expresamente propuesta y evaluada en el estudio ambiental y siempre que el material extraído sea utilizado exclusivamente para las actividades propias de la unidad minera, de conformidad con lo establecido en la regulación de residuos sólidos y en observación del artículo 3° del Decreto Supremo N° 002-2014-MINAM que Aprueban disposiciones complementarias para la aplicación de los Estándares de la Calidad Ambiental (ECA) para Suelo”.

Tabla N° 11
TIPOS DE PROYECTOS: PROYECTOS DE EXPLOTACIÓN Y APROVECHAMIENTO



Fuente: Decreto Supremo N° 040-2014-EM

Como se menciona en el artículo precedente ya la autoridad regula en el aspecto ambiental, de cierta manera y la extracción de recursos de ambas sustancias en una misma concesión minera, entonces, con esta norma señala su viabilidad técnica, ambiental y social y reconoce que es factible la flexibilidad del aprovechamiento de ambas sustancias, solo que en este caso, lo permite pero, para utilizarlo únicamente en las actividades propias de la unidad minera, más no la explotación con fines comerciales, lo cual sería muy acertado para fundamentar el aprovechamiento sostenible de los recursos y sobre la distribución de riquezas.

Por otro lado, como ya hemos mencionado, el presente reglamento también ha aprobado los Términos de referencia (TdR) para proyectos mineros con caracteres comunes, proyectos regulados en el marco del SEIA y que recoge el Decreto Supremo N° 040-2014-EM que aprueba el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero.

Conforme a lo anterior la norma establece Términos de Referencia Comunes para:

- Estudios de Impacto Ambiental Detallados (Categoría III) de proyectos de explotación, beneficio y labor general mineros metálicos a nivel de factibilidad.

- Estudios de Impacto Ambiental Detallados (Categoría III) de proyectos de aprovechamiento de materiales de construcción, industriales u otros mineros no metálicos a nivel de factibilidad y
- Estudios de Impacto Ambiental Detallados (Categoría II) de proyectos de aprovechamiento de materiales de construcción, industriales u otros mineros no metálicos a nivel de factibilidad.

6.3. La clasificación de los minerales y la contravención de derechos

Como se ha comentado en puntos anteriores, el TUO de la LGM si bien ampara el desenvolvimiento de las actividades extractivas, ello no basta, máxime cuando resulta hasta contradictorio prescribir que la concesión minera concede derecho a explotar las sustancias que se encuentren dentro de ellas y sin embargo, no se puede extraer sustancias metálicas como no metálicas dentro de una misma concesión.

Lo anterior conlleva a que los derechos del titular minero se vean disminuidos para poder explotar todas las sustancias que contiene su yacimiento encerrado dentro de las cuadrículas otorgadas en concesión, constituyendo la misma normativa un obstáculo para que se viabilicen nuevos métodos de trabajo en función a una doble explotación de sustancias diferentes; por lo cual, consideramos que razonable sería permitir que un titular minero pueda paralelamente extraer tanto sustancias metálicas como no metálicas.

Las normas que contravienen los derechos a ejercer lo antes señalado sin restricciones son las siguientes:

6.3.1. Artículo 66 de la Constitución Política del Perú.

Carácter de Derecho Real. La Concesión minera otorga a su titular un derecho real consistente en la suma de los atributos reconocidos por la Ley.

Estos atributos pueden ser considerados principales tales como el derecho exclusivo a explorar, desarrollar y explotar la concesión y consiguientemente a extraer las sustancias mineras contenidas al interior de la misma para convertirse en propietario de las sustancias extraídas a fin de poder disponer de ellas; sin embargo, este derecho real está mutilado, debido a que únicamente se puede extraer una sola sustancia que puede ser metálica, o no metálica, no ambas, por lo tanto, el titular de una concesión no puede disponer de toda la riqueza natural encontrada en el yacimiento.

6.3.2. Artículo 59 de la Constitución Política del Perú:

Si tomamos como premisa que el Estado estimula la creación de riqueza, pero bajo el sistema de la legislación actual, únicamente se puede extraer una sola clase de sustancia encontrada en el yacimiento minero; entonces no se estaría cumpliendo dicha premisa porque las sustancias allí contenidas no podrán ser explotadas en forma eficiente, al dejar de extraerse recursos por la limitación existente y por

consiguiente dejando de percibir ganancias, menoscabándose la libertad de empresa y comercio.⁸⁹

89 Art. 59 de la Constitución Política del Perú indica: el Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad pública. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades

CAPÍTULO 7

PLANTEAMIENTO DEL POBLEMA

7.1 Identificación del Problema

Los titulares mineros que ostentan en su título de Concesión Minera, la clasificación de Metálicos o No Metálicos, tienen la restricción de no poder explotar las sustancias que se encuentran contenidas en el yacimiento ubicada dentro de la misma concesión otorgada.

7.2 Delimitación y alcances del Problema

La primera observación que se plantea surge de una base física, que consiste en la existencia de recursos que se pueden explotar y que se encuentran ubicados en una determinada concesión que ha sido otorgada al titular minero para que efectúe explotación minera de acuerdo a la sustancia conferida, sea ésta metálica o no metálica.

Asimismo, en el Decreto Supremo 040-2014-EM que aprueba el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, que faculta al titular minero a extraer material de préstamo, como arcilla, grava o suelo orgánico en el área de sus concesiones mineras y poder utilizarlo para la construcción de sus componentes, este hecho no estaba regulado antes de la dación de esta norma y los titulares mineros realizaban esta práctica, no regulada, y solo lo establecían en su plan de minado.

Con la normatividad existente, no cabe bajo ningún término explotar la sustancia no concedida, aunque sí cabe la posibilidad de celebrar contratos con terceros que se encuentran dentro de las áreas de su concesión realizando explotación del mineral de manera informal, esto de acuerdo a lo señalado en el Decreto Legislativo N° 1105.

En función de lo expresado, si bien haciendo una interpretación restringida, se podría considerar ilegal a la actividad realizada por aquellas personas que extraen sustancias de la concesión minera de un titular minero y no tienen la intención de formalizarse. En ese sentido, el alcance de la normatividad en relación a los derechos conferidos al titular minero, dictamina restricciones que tienen implicancias económicas, políticas y sociales.

Ahora, el problema identificado, corresponde a las necesidades surgidas desde el interior de quienes son mineros, y estando que el derecho proviene de los requerimientos de la sociedad, el estado se irroga la decisión de otorgar solución jurídica. Si bien es cierto el Estado es el órgano concedente

de las riquezas naturales y mediante la Constitución Política como se ha visto, se encuentra facultado para otorgar a los particulares concesiones mineras, sujetas a derechos y obligaciones; también es muy cierto que el concesionario minero tiene el derecho de extraer los minerales contenidos en el área que le ha sido concedida, convirtiéndose en propietario del producto explotado.

Entonces, nos planteamos las siguientes preguntas ¿por qué la normatividad menoscaba este derecho, limitándolo únicamente a explotar una sola sustancia? ¿Por qué si existe tanta riqueza geológica en nuestro suelo, el Estado no permite que la variedad de sustancias sea extraída por un mismo titular minero?

En ese sentido, hemos podido identificar que la principal restricción que se ha comentado a lo largo del presente trabajo, consiste únicamente en la legislación, pues geológicamente siempre han coexistido minera metálica y no metálica en una misma área; y son las normas actuales las que impiden que el titular de una concesión pueda explotar las diferentes sustancias que se encuentren en el área que le ha sido concedida.

CAPITULO 8

PROPUESTA DE SOLUCIÓN: LA CONCESIÓN MINERA ÚNICA

8.1. Alcances de la Propuesta

Las normas, cualesquiera que sean sus orígenes, traducen las valorizaciones de la sociedad en un momento o período determinado, expresada a través de la costumbre, de las creaciones del legislador o de las sentencias; surgen de los problemas existentes y de determinadas ideas valorativas.

La estructura escalonada del ordenamiento jurídico significa una jerarquía de normas según el principio de la subordinación de las normas particulares a las normas generales. De aquí se desprende que la norma de grado superior prescribe" no sólo el procedimiento con que se produce la norma inferior, sino también, eventualmente el contenido de la norma a producirse".

Bajo estos lineamientos, la Constitución Política del Perú, delega a la norma sectorial, en este caso, en el TUO de la LGM, el D.S. 014-92-EM, las condiciones del otorgamiento de las concesiones mineras a terceros, y es esta norma precisamente quien clasifica las sustancias minerales en

metálicas y no metálicas y la que restringe que el titular de una concesión pueda extraer estas dos sustancias a la vez.

Lo expresado anteriormente, no se justifica debido a que somos un país intensamente mineralizado, como lo sostiene el Ingeniero Alberto Benavides de la Quintana, en la Conferencia dictada en el Club Nacional 29 de octubre de 2007, sobre Geología del Perú y sus Recursos Mineros; por ello debería ser una prioridad que se permita la explotación de sustancias que se ubiquen en un área determinada, correspondiente a una concesión, ello con la finalidad de aprovechar de manera eficiente esta riqueza.

De otro lado, y como se viene manifestando, la realidad ha superado lo normado, y para ello graficaremos lo que ocurre en algunos casos en los cuales el titular minero quiere ejercer el derecho de explotación de las dos sustancias:

Los titulares mineros que tienen 200 hectáreas a más, cuando enfrentan esta problemática, solicitan al INGEMMET la división de las cuadrículas concedidas; una vez divididas, 100 has., quedan como sustancia metálica y sobre las otras 100 has solicitan el cambio de sustancia a no metálica; así el titular minero puede explotar las dos clases de sustancias; pero dicho trámite ocasiona perjuicio por el tiempo que demanda; pero esta situación se torna sin solución cuando el concesionario minero solo cuenta con una cuadrícula de 100 has y en su concesión existen las dos sustancias, en dicho caso, como es sabido, no puede pedir la división de cuadrículas.

Es así, que el titular minero encuentra limitado su derecho, en tanto no se le permite poder explotar una sustancia diferente a la solicitada inicialmente mediante la marcación con una aspa en la primera página en su petitorio minero, cuando consideramos que no media ninguna justificación para impedir dicho ejercicio.

Otra observación del alcance de la clasificación de sustancias en una concesión minera se refiere a que se denota una discriminación que realiza la propia ley pues somete a los titulares que se encuentran bajo el régimen general y, que viene realizando actividades mineras formales, a realizar únicamente el aprovechamiento de las sustancias aprobadas en sus títulos de concesión minera y que el Decreto Legislativo 1105 beneficia exclusivamente a los sujetos de formalización y que excluye de manera contradictoria a las personas naturales y jurídicas que se encuentran en el régimen general.

De acuerdo con el acontecer de la realidad, y por las razones expuestas a largo del presente trabajo, proponemos modificar los alcances de la clasificación de sustancias, en el extremo referido a que se permita que el titular de una concesión pueda explotar todas las sustancias, sean metálicas o no metálicas que se encuentren dentro del área concesionada y pueda legítimamente efectuar su explotación.

Lo propuesto obedece a que se debe considerar aspectos económicos y la evolución jurídica de nuestra normatividad minera que debe ir de la mano con la solución de problemas reales y actuales para solucionarlos, debido a

que el ejercicio de la actividad minera ha sido y es base fundamental para el desarrollo del país, no solo del sector, y es que sirve de impulso para los demás sectores como la agricultura, el comercio y demás actividades.

8.2. La Iniciativa de una reforma legislativa

Por las razones expuestas a lo largo del presente trabajo de investigación, proponemos modificar los alcances de la clasificación de sustancias, en el extremo referido a que se permita que el titular de una concesión pueda explotar los minerales, sean metálicas o no metálicas y que se encuentren dentro del área concesionada.

En el punto siguiente indicaremos lo estipulado en el artículo 13 del TUO de la LGM, y en el sub-siguiente nuestra iniciativa propuesta; así tenemos que:

El artículo 13 del TUO de la LGM, dice:

Las concesiones mineras que se otorguen a partir del 15 de diciembre de 1991, se clasificarán en metálicas y no metálicas, según la clase de sustancia, sin superposición ni prioridad entre ellas.

La concesión minera podrá ser transformada a sustancia distinta de la que fuera inicialmente otorgada, para cuyo efecto será suficiente la declaración que formule su titular.

La iniciativa de reforma legislativa debería decir:

Artículo 13.- Las concesiones mineras que se otorguen a partir de 15 de diciembre de 1991, se clasificarán en metálicas y no metálicas, según la clase de sustancia, sin superposición ni prioridad entre ella, pudiendo el titular

minero explotar ambas sustancias a la vez. (El subrayado corresponde a nuestra iniciativa)

La concesión minera podrá ser transformada a sustancia distinta de la que fuera inicialmente otorgada, para cuyo efecto será suficiente la declaración que formule su titular.

8.3 Efectos a propósito de la adopción de la Iniciativa de reforma legislativa

La clasificación del Régimen que regula a la Gran Minería, Mediana Minería, Pequeño Productor Minero y Minero Artesanal, está dada en función a la cantidad de hectáreas, y a la producción día; este último concepto tendría que ser reestructurado y contemplar la producción día de las sustancias metálicas y no metálicas, en caso que el titular adopte trabajar con el uso de las dos sustancias.

O en todo caso, la sustancia que más utilice debería ser la que predomine y en base a ello, establecer su condición en base a los estratos establecidos.

CAPÍTULO 9

CASOS DE COEXISTENCIA DE SUSTANCIAS METÁLICAS Y NO METÁLICAS EN UNA MISMA CONCESIÓN MINERA

9.1. Caso evaluado: Compañía Minera Milpo S.A. y Agregados Calcáreos S.A.: concesiones adyacentes metálica y no metálica

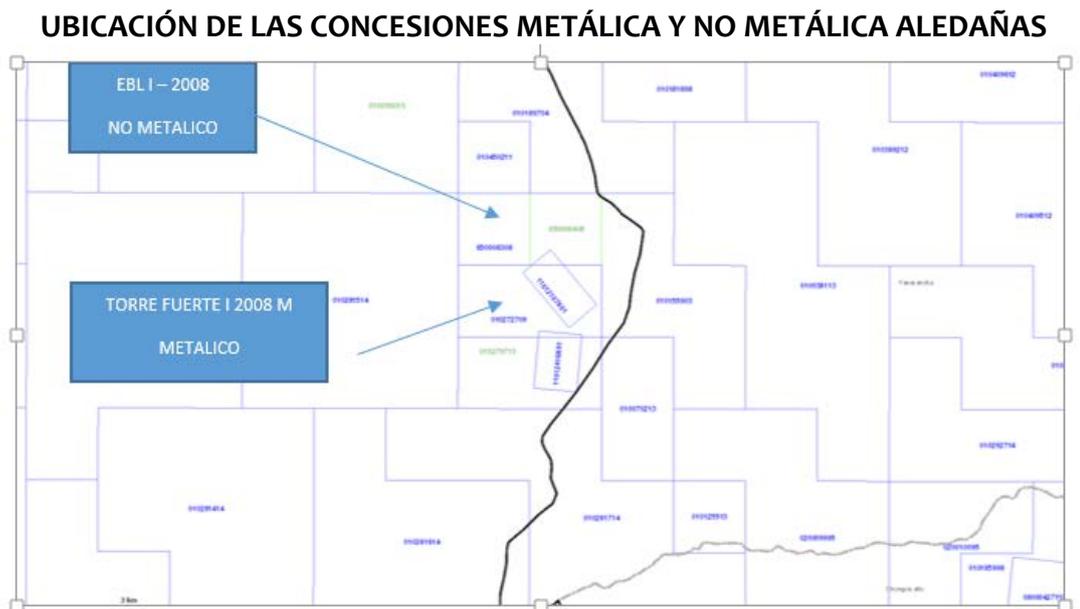
Dentro del Cuadrángulo de Yauyos se encuentran las concesiones adyacentes “Torre Fuerte I” de la Compañía Minera Milpo S.A. (concesión metálica) y la Concesión “EBL I-2008” (concesión No Metálica) de la Compañía Minera Agregados Calcáreos S.A.

Las concesiones mencionadas están emplazadas en el área donde la mayor parte de yacimientos integran la provincia polimetálica del Perú Central y donde se han explotado los metales más comunes (plomo, cobre, zinc y plata con algo de oro), observándose que en las mismas formaciones

sedimentarias puede haber recurso mineral metálico y no metálico que pueden ser explotables.

Estos yacimientos metálicos y no metálicos se encuentran dentro de la franja metalogénica XXI⁹⁰ donde el área se ubica en el Norte y Centro del Perú, a los Epitermales de Au-Ag (Pb-Zn-Cu) y depósitos polimetálicos con superposición epitermal del Mioceno (volcánicos) que se distribuyen en el dominio volcánico cenozoico de la Cordillera Occidental (rocas sedimentarias del Cretácico), cuyos principales controles son fallas NO-SE.

Figura N° 10



Fuente: Catastro Minero del INGEMMET

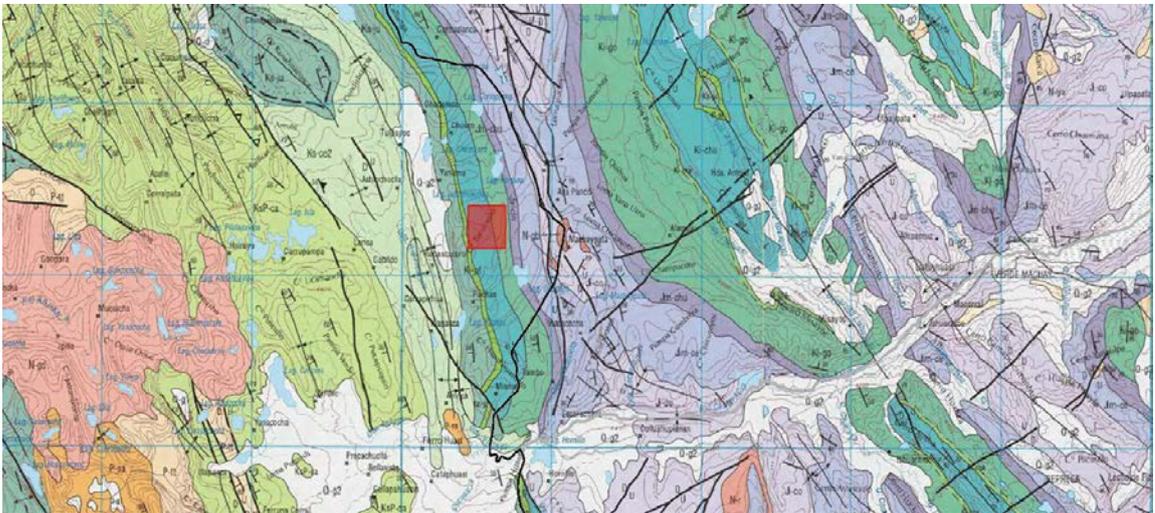
Las Concesiones se encuentran conformadas por la Formación Chaucha o Chunumayo (Jm-Chu) del Jurásico Medio, y las Formaciones Goyllarisquizga (Ki-go) y Chulec (Ki-Chu) del Cretáceo Inferior.

⁹⁰ Mapa metalogénico del Perú 2008, ingemmet

Figura N° 11
HOJA 25-L
CONCESIÓN MINERA DE SUSTANCIA METÁLICA “TORRE FUERTE I 2008 M”
CÓDIGO-010272709 de 200 Ha. DE COMPAÑÍA MINERA MILPO S.A.



Figura N° 12
HOJA 25-L
CONCESION MINERA NO METÁLICA EBL I-2008 CÓDIGO 650006308 DE 100 Has.
DE COMPAÑÍA MINERA AGREGADOS CALCAREOS S.A



Sustento Geológico:

Las áreas de ambas concesiones están conformadas por la Formación Jumasha del Jurásico Medio, la Formación Goyllarisquizga y la Formación

Chaucha del Cretáceo Inferior, formaciones geológicas que contienen recursos mineros metálicos y no metálicos.

La Carta Geológica Nacional, Geología de Iso Cuadrángulos de Tarma, La Oroya y Yauyos HOLA 25-L, especifica que se han originado por la actividad magmática del Mioceno, emplazadas en rocas sedimentarias mesozoicas.

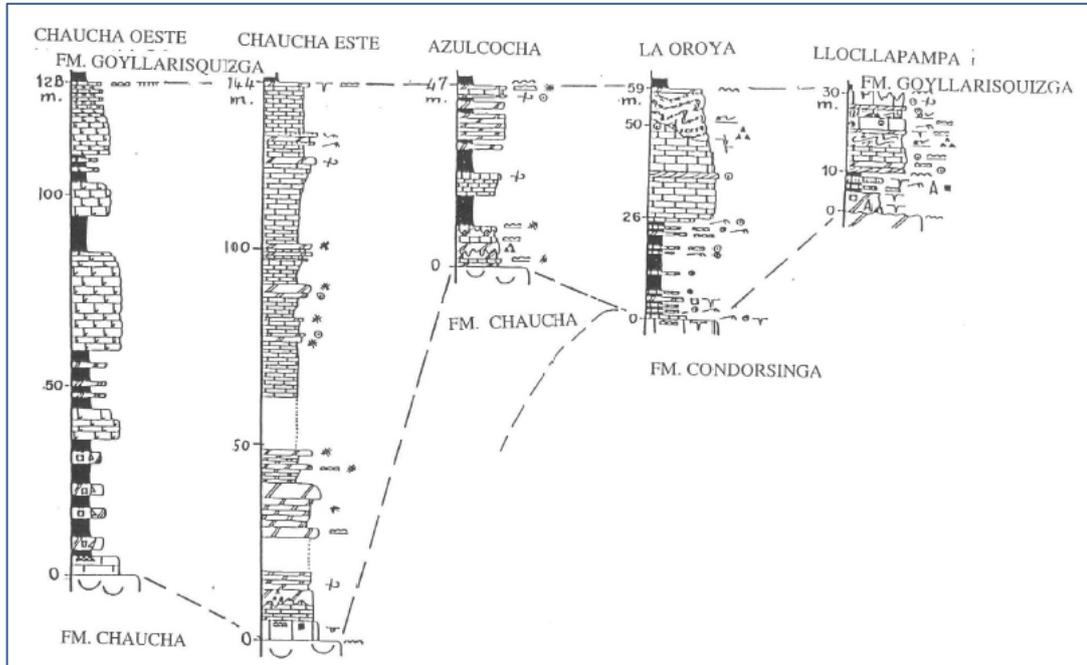
Durante el Mesozoico, las aguas marinas cubren parte de la cordillera oriental y occidental, depositándose la Formación Chaucha o Chunumayo, compuesta por calizas, lodolitas, dolomitas y limolitas calcáreas y escasas areniscas con cemento calcáreo. Posteriormente movimientos epirogénicos hacen retirarse las aguas carbonatadas quedando cuencas continentales amplias donde se depositan las Formaciones Oyón y Chimú.

En la Cordillera Occidental se aprecian calizas de la Formación Carhuaz debido a transgresiones intermitentes intercaladas por limoarcillas de la Formación Carhuáz, en tanto que en la Cordillera Oriental descansa discordante sobre sedimentos carbonatados del Jurásico Inferior. Más tarde, la tectogénesis andina afectó a los sedimentos carbonatados generando estructuras NO – SE.

En el Cuadrángulo de Yauyos, la Formación Chaucha subyace a la Formación Goyllarisquizga, como se aprecia a continuación:

Figura N° 13

COLUMNA ESTRATIGRÁFICA DE LAS FORMACIONES CHAUCHA Y GOYLLARISQUIZGA



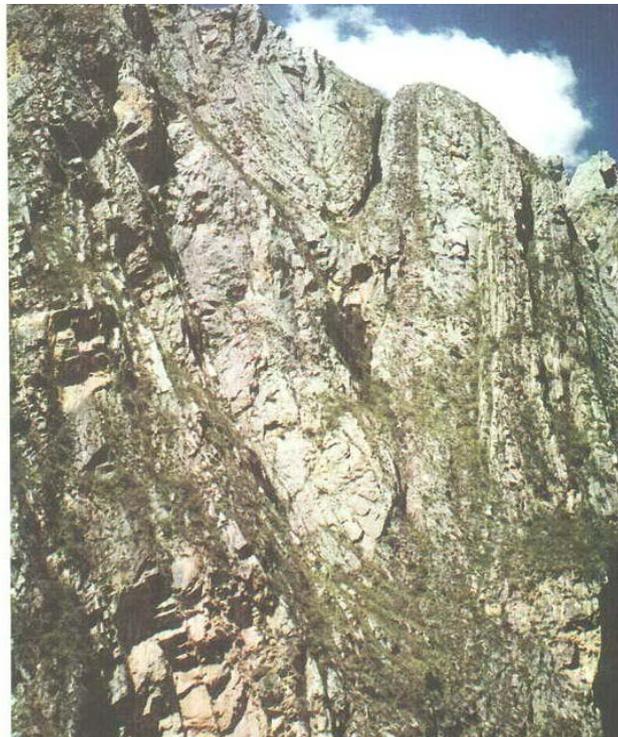
A fines del Aptiano una sedimentación carbonatada marina empezó a sustituir a la sedimentación detrítica continental del tope de la Formación Goyllarisquizga compuesta de areniscas, depositándose las formaciones Pariahuanca, Chúlec, Pariatambo, Jumasha y Celendín conocidas en la Cordillera Occidental y las Altiplanicies, en tanto que en la Cordillera Oriental no afloran o lo hicieron con un reducido espesor y en aguas someras como lo indica el cambio de facies registrado al NE en la Formación Pariatambo.

La Formación Chulec está conformada por calizas de color gris pardo amarillento de ambiente marino profundo, lodolitas calcáreas arcillosas grises y margas calcáreas también de ambiente profundo.

Posterior geodinámica interna dio lugar a pliegues amplios y fallamientos, y pulsaciones lávicas cretácicas de naturaleza basáltica como las areniscas del Goyllarisquizga y las calizas y margas de la Formación Chulec, las que se encuentran interestratificadas.

La Formación Jumasha está conformada por calizas que suprayacen a la Formación Pariatambo. La parte baja de la Formación Jumasha son calizas o dolomías pobres en materia orgánica y cherts, seguidas en su parte media por calizas en estratos delgados de color gris amarillento algo margoso, y en la parte superior calizas gris azulinas interestratifican en estratos delgados a gruesos formando monoclinales, algunas veces fuertemente replegados.

Figura N° 14
SINCLINAL AGUDO DE LA FORMACIÓN JUMASHA CON ESTRATOS GRUESOS Y DELGADOS



La explotación de las calizas de la Formación Jumasha se realiza a cielo abierto obteniéndose bloques de tamaños grandes o medianos, para ser cortados en planchas para su posterior uso en revestimientos. También se usan como áridos de construcción.

El objetivo de esta breve geología histórica es hacer conocer que la litología de la cordillera occidental y la Cordillera Oriental fueron resultado de una serie de transgresiones seguidas de un periodo continental, donde la Formación Chaucha y Goyllarisquizga, por estar en el lado occidental marino tienen sus mayores espesores conformando litologías similares al Este.

Siendo litologías similares, aunque con diferentes espesores y variaciones, se aprecia que en el lado Oeste, donde los estratos tienen menores espesores que en el lado Este, también existen concesiones mineras metálicas, como las que se encuentran en el gran yacimiento minero de La Oroya y en la zona de Azulcocha (lado Este), y donde es posible también encontrar concesiones mineras no metálicas, siendo no obstante, más probable encontrar concesiones no metálicas calcáreas en el lado Oeste, debido a que en tiempos del Jurásico Medio y Cretáceo Inferior, el mar se encontraba al igual que ahora en el lado Oeste, desde donde se producían las transgresiones marinas que generaban la depositación de sedimentos calcáreos con mayores espesores y que iban a delgazándose a medida que avanzaban hacia el continente (lado Este).

FRANJA METALOGENÉTICA XXI.

Epitermales de Au-Ag y depósitos polimetálicos con superposición epitermal del Mioceno: se distribuyen en el dominio volcánico cenozoico de la Cordillera Occidental.

En el Norte (5° - $9^{\circ}30'$) la faja está controlada por fallas NO-SE que cambian a ONO-ESE y N-S cerca a la deflexión de Cajamarca y la deflexión de Huancabamba, respectivamente.

En el sector centro-norte (10° - $13^{\circ}30'$), los principales controles son fallas NO-SE de los sistemas Conchao-Cocachacra y Chonta; N-S del sistema Cerro de Pasco-Ayacucho y La Oroya-Huancavelica; y E-O del sistema AbancayAndahuaylas-Totos-Licapa.

En el sur, la franja está controlada por fallas NO-SE de Cincha-Lluta, Incapuquio, Abancay-Condoroma-Caylloma y Cusco-Lagunillas-Mañazo. Esta franja agrupa a depósitos de Au-Ag (Pb-Zn-Cu) tipo alta, baja e intermedia sulfuración. Según sus edades se les puede dividir en dos épocas metalogenéticas de 18-13 Ma y 12-8 Ma.

La primera, en el norte y centro-norte del Perú, produce una mineralización de Au-Ag (Pb-Zn-Cu) que se encuentra en rocas sedimentarias del Cretácico y volcánicos del Mioceno. Los epitermales Au-Ag hospedados en rocas sedimentarias son Alto Chicama (Lagunas Norte), La Virgen, Santa Rosa, Rosario de Belén y Shahuindo; mientras que, en los volcánicos están Quiruvilca, Pierina, Tamboraque y Santa Rita. Algunos yacimientos están

relacionados con centros volcánicos, como Quesquenda (Alto Chicama), Quiruvilca, Alto Dorado, Matala, Macón y Alto Cruz-Ticas (Rivera et al., 2005). En el centro del Perú ($10^{\circ}30'-11^{\circ}$), las fallas NS de Cerro de Pasco-Ayacucho, controlan a la cuenca eocena Pocobamba (Ángeles, 1999) y a los centros volcánicos de Cerro de Pasco y Colquijirca.

Por otro lado, en la época metalogénica de 18-13 Ma, se produce el primer pulso de mineralización Pb-Zn-Ag con superposición epitermal en el distrito de Cerro de Pasco (14.5-14.1 Ma, Baungartner et al., 2006).

En el sur ($14^{\circ}-16^{\circ}$), están los depósitos Au-Ag de alta sulfuración de Chipmo (Orcopampa), Poracota y posiblemente Arasi. Asimismo, destacan los epitermales de Au-Ag (Pb-Zn) de baja sulfuración de Calera, Caylloma y Selene.

En el norte durante la época de 12-8 Ma, se desarrollan los depósitos Au-Ag del distrito minero de Yanacocha, Tantahuatay y La Zanja, así como, las vetas y cuerpos de reemplazamiento de Pb-Zn-Cu (Ag, Au) con superposición epitermal de Hualgayoc y Sinchao.

En el Perú central, se tiene el segundo pulso de mineralización de Pb-Zn (Ag) de Cerro de Pasco (12.4-10.9 Ma, Baungartner et al., 2006) y la mineralización de Colquijirca, donde destaca el epitermal de alta sulfuración Au-Cu de Marcapunta de 11.6-11.2 Ma (Bendezú et al., 2003) y la mineralización de Pb-Zn-Ag con superposición epitermal de Colquijirca y San Gregorio de 10.8-10.5 Ma (Bendezú et al., 2003). Entre los paralelos 12° y $13^{\circ}30'$, en el dominio de

las fallas NO-SE de La Oroya-Huancavelica, destacan los epitermales Au-Ag en calizas del Grupo Pucará, como Tucumachay, mientras que, en el área de las fallas NO-SE de Chonta y N-S de Huancayo-Julcani, se tienen epitermales Pb-Zn-Ag de alta a intermedia sulfuración de Julcani, Palomo, San Genaro, Huachocolpa, Caudalosa Grande, Caudalosa Chica y otros. Más al sur (14°-16°), se encuentran principalmente los epitermales Au-Ag de baja sulfuración de Ares, Shila y Paula.

9.2. Caso evaluado: Proyecto de Proinversión Bayovar

Estando a que la normativa actual solo permite a su titular, la extracción de la sustancia que solicitó en su petitorio minero, sin embargo al proyecto Bayovar se le está permitido la extracción de ambas sustancias, mediante contrato. ¿Privilegio que deberían tener todos los titulares mineros?

Antecedentes:

Los depósitos de Bayóvar fueron descubiertos en el año 1956 y a partir del año 1958 varias empresas privadas efectuaron exploraciones y estudios, incluyendo la instalación de una Planta Piloto de 6,000 TM/Año.

En el año 1972, el Estado asignó a MINERO PERÚ el yacimiento de Bayóvar y en marzo de 1973 se creó la Unidad Bayóvar. MINERO PERÚ realizó diversos estudios para la ejecución del proyecto de explotación del Área 11 de Bayóvar hasta el año 1980 y a partir de dicho año MINERO PERÚ, debido a que el Área 11 fue se limitó a realizar los estudios en el área transferido a

PROBAYOVAR, empresa constituida con la participación de Minero Perú, COFIDE y ENCI.

En el año 1979, la planta piloto de Bayóvar fue ampliada a 30,000 TM/Año, iniciando ésta su operación comercial, vendiendo roca fosfórica en el mercado nacional y de exportación, principalmente a Nueva Zelanda, donde tuvo gran aceptación. En 1987 la planta fue nuevamente ampliada a 90,000TM/Año.

En marzo de 2005, en el gobierno del presidente Alejandro Toledo, a través de un concurso público internacional, la agencia estatal de Promoción de la Inversión Privada – PROINVERSIÓN, adjudicó el Proyecto Bayóvar a la Compañía Vale do Río Doce (CVRD), a través de su subsidiaria Miski Mayo en Perú, quien desarrolló trabajos de exploración minera en el área de la concesión minera Bayóvar N° 2, entre agosto de 2005 y marzo de 2006.

Estos trabajos de exploración se realizaron bajo la autorización otorgada por el Ministerio de Energía y Minas (MEM) a través de la RD No. 364-2005 MEM-AAM del 25 de agosto de 2005 y la R.D. No. 002-2006MEM/AAM del 05 de enero del 2006.

La empresa brasileña Vale do Rio Doce, se comprometió a construir en un plazo de cinco años una planta de procesamiento de roca fosfórica con capacidad de 3.3 millones de Toneladas Métricas al año, con una inversión inicial de 300 millones de dólares.

Con 74,059 hectáreas del yacimiento, hay cerca de 816 millones de TM de reserva probada de fosfatos en Bayóvar y 10,000 millones de reservas potenciales, las cuales están valorizadas en US \$ 20,000 millones⁹¹.

Descripción del Proyecto:

El depósito no metálico de Bayóvar está situado en el desierto de Sechura, provincia de Sechura, departamento de Piura, a 85 km. al sur-oeste de la ciudad de Piura y a 1000 Km al norte de la ciudad de Lima.

Figura N° 15

PROYECTO BAYOVAR: ESQUEMA DE LAS OPERACIONES MINERAS DE VALE EN LA COMUNIDAD CAMPESINA SAN MARTÍN DE SECHURA



Tomado el 20 de noviembre de <http://servindi.org/actualidad/106653>

⁹¹ <http://www.alejandrotledo.pe/vision-de-futuro>

El área total de las Concesiones de Bayóvar es de 198,046 Has, con la distribución de los recursos mineros siguiente:

<u>Recurso</u>	<u>Área Has</u>
Fosfatos	67 759
Salmueras	82 195
Diatomitas	6 891
Calcáreos	22 326
Yeso	12 575
Área de Reserva Acuífero	<u>6 300</u>
Total	198 046

Marco Legal:

Mediante el Decreto Legislativo N° 674 se declaró de interés nacional la promoción de la inversión privada en las empresas del Estado, que constituyó la Comisión de Promoción de la Inversión Privada - COPRI: (ahora PROINVERSIÓN), como entidad encargada de diseñar y conducir el Proceso de Promoción de Inversión Privada en nuestro país.

Entre otras normas generales tenemos Decreto Supremo No 014-92-EM, que aprobó el nuevo TUO de la LGM; Decreto Supremo No 027-2002-PCM del 24 de abril del 2002, que dispuso la absorción de la COPRI, la Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras CONITE y de la Gerencia de Promoción Económica de la Comisión de Promoción del Perú - PROMPERÚ, por la Dirección Ejecutiva FOPRI, pasando a denominarse esta entidad Agencia de Promoción de la inversión – PROINVERSIÓN; Decreto Supremo No 095-2003-3F del 4 de julio de 2003, que modificó la denominación de la

Agencia de Promoción de la Inversión - PROINVERSIÓN, por la de Agencia de Promoción de la inversión Privada - PROINVERSIÓN

Entre las normas específicas: Resolución Suprema N° 406-93-PCM de fecha 1 de setiembre de 1993, se ratificó el acuerdo conforme al cual se incluyó a la Empresa Regional Minera Grau Bayóvar S.A. en el proceso de promoción de la inversión a que se refiere el Decreto Legislativo No 674. Asimismo, con Resolución Suprema N° 216-95-PCM, se ratificó el acuerdo de la COPRI en virtud del cual se aprobó el Plan de Promoción de la Inversión Privada en la empresa indicada y se definió la modalidad para llevar adelante dicho proceso.

Con Acuerdo del Consejo Directivo de PROINVERSIÓN adoptado en sesión de fecha 4 de Febrero de 2004, se aprobó la versión final del Convenio Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible del Proyecto Bayóvar (en adelante el Convenio Marco), asimismo dicho convenio fue aprobado el 01 de Diciembre de 2003 por Asamblea General de Comuneros y delegados de la Comunidad Campesina San Martín de Sechura.

Con Acuerdo del Consejo Directivo de PROINVERSIÓN (en adelante Consejo Directivo) adoptado en sesión de fecha 22 de marzo de 2004 y Acuerdo Comité Activos No 198-02-20A4, se aprobaron las Bases y proyectos del Contrato de Transferencia del Concurso Público Internacional RI-82-2004, Promoción de la Inversión Privada en el Proyecto de los Fosfatos de Bayóvar.

Con fecha 24 de junio de 2004 se publicó la Ley N° 28258, Ley de Regalías Mineras, por la cual se establece la obligación general del pago de la "Regalía minera", la que es definida como la contraprestación económica que los titulares de las concesiones mineras deberán pagar al Estado por la explotación de los recursos naturales minerales. Con fecha 10 de agosto del mismo año, esta Ley fue modificada por la Ley N° 28323 en lo que respecta a: i) distribución de las regalías y ii) se establece que, a la fecha de vigencia de la Ley, los proyectos mineros que se encuentren en proceso de licitación se registrarán por sus respectivas Bases aprobadas por PROINVERSION.

Respecto a las Regalías Mineras:

El Adquirente pagará en forma semestral una contraprestación económica al Estado por la explotación de los recursos de las concesiones, que será destinada en un 100% al ámbito de la Región Piura.

Asimismo, establece que respecto a “otros minerales”, el adquirente pagará Regalías por la explotación dentro de las concesiones, de cualquier otro recurso natural distinto a la roca fosfórica.

Supervisión:

PROINVERSIÓN podrá solicitar al Adquirente información que permita verificar los volúmenes y precios de venta de la roca fosfórica comercializada u otros minerales, incluyendo esta facultad la de contratar empresas especializadas en el mercado de roca fosfórica para informarse de los reales precios de comercialización en cualquier país del mundo.

Penalizaciones:

Para efectos del cumplimiento de la Capacidad Ofertada de Capacidad Instalada de Producción se podrán aplicar penalidades, en caso que el Adquirente no hubiera cumplido con ejecutar el monto total del Compromiso Ofertado dentro del plazo establecido, y siempre que haya cumplido con cualquiera de las siguientes condiciones:

- i) Ejecución de una capacidad instalada de producción mínima de dos millones de toneladas métricas anuales (2 MM TM/año) de roca fosfórica al 28% de P_2O_5 , ó;
- ii) Ejecución de una capacidad instalada de producción mínima de un millón quinientos mil toneladas métricas anuales (1.5 MM TM/año) de roca fosfórica al 28% de P_2O_5 , más Veinticinco millones de dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 25'000,000.00) de inversión complementaria acreditable, conforme lo dispuesto en el literal anterior; y pago de compensación de regalías, por el monto de Tres millones de dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 3'000'000'00) por una sola vez.

El Adquirente deberá pagar la suma de Quince millones de dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 15'000,000.00) por cada millón de toneladas métricas anuales (1 MM TM/año), ofertadas y no cumplidas, o fracción proporcional. Esta penalidad será aplicada respecto a la diferencia entre el Compromiso Ofertado de Capacidad Instalada de Producción y la

capacidad instalada de producción efectivamente ejecutada, incluyendo, de ser el caso, las inversiones complementarias acreditables.

Con el cumplimiento de las condiciones antes señaladas y el pago de la penalidad, se dará por cumplido el Compromiso Ofertado de Capacidad Instalada de Producción.

A manera de conclusión:

Como se desprende del Contrato firmado entre las partes, la autorización versaba sobre extracción de mineral con la clasificación de “No Metálicos”, sin embargo, también se precisa que si extraen otro tipo de sustancia (se refiere mineral “Metálico”) tendrían que pagar la regalía respectiva. Es decir se autoriza a la extracción de ambas sustancias a la vez en un mismo yacimiento, no mediante una ley, sino mediante un contrato.

Estando a que la normativa actual solo permite a su titular, la extracción de la sustancia que solicitó en su petitorio minero, sin embargo al proyecto Bayovar se le está permitido mediante contrato.

La Ley no puede privilegiar a determinados titulares mineros, por ello, sería conveniente la modificación del artículo 13 del TUO-LGM, para que a todos los titulares mineros sin distinción se le permita la extracción de las dos sustancias minerales, si su yacimiento lo contiene.

CONCLUSIONES

PRIMERA: Conforme a la ciencia de la mineralogía coexisten sustancias metálicas y no metálicas de igual predominancia económica dentro del área de una concesión, por lo cual la restricción vigente para poder explotar ambas, es sólo jurídica.

SEGUNDA: La actual regulación sectorial, reglados por el TUO de la LGM aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, y Decreto Supremo N° 03-94-EM, que aprueba el Reglamento de Diversos Títulos del TUO de la LGM, específicamente en sus artículos 60, 61 y 62, no permite al titular de una concesión minera, explotar a la vez, los dos tipos de sustancias, metálicas y no metálicas que se encuentren contenidas dentro de su Concesión Minera, motivo por el cual el titular minero no puede disponer de toda la riqueza mineral que se encuentra dentro de su concesión minera.

TERCERA: El Estado Peruano mediante la normativa presente, ha delegado en el titular minero responsabilidades que no le competen, cuando en el Decreto Legislativo 1105 faculta a que firme contratos con aquellos que trabajan de forma clandestina dentro de su propia concesión minera, con la finalidad de formalizarlos; sin embargo, esta norma fomenta que terceros ingresen a concesiones ajenas, afectando el derecho del titular minero.

CUARTA: Existe discriminación efectuada por la propia ley, al someter a los titulares que se encuentran bajo el régimen general que vienen realizando actividades mineras formales, a realizar únicamente la explotación de una sola sustancia; sin embargo, por el Decreto Legislativo 1105 se beneficia exclusivamente a los mineros informales que explotan mineral sea metálico o no metálico dentro de la concesión del formal; excluyéndoles de manera contradictoria a los formales de tal merced.

QUINTA: Constituye un avance en la propuesta de la presente investigación, de permitir al titular explotar las dos sustancias a la vez, el Decreto Supremo N° 040-2014-EM que aprueba el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, porque consiente al titular de una concesión minera metálica, extraer simultáneamente material no metálico, para utilizarlo en las obras civiles u otros que se requiera exclusivamente para el proyecto minero, más no para comercializarlos.

SEXTA: Se ha validado nuestra hipótesis principal y secundaria, al demostrar que es viable la explotación de sustancias metálicas y no metálicas en una misma concesión minera, desde el punto de vista legal, ambiental y social; asimismo, que la explotación de ambas sustancias en una misma concesión minera evita la informalidad y genera beneficios para el Estado Peruano.

RECOMENDACIONES

Habiéndose determinado que actualmente constituye una problemática para los titulares mineros, no poder legalmente explotar las sustancias metálicas y no metálicas a la vez, que se encuentran dentro de su concesión minera, y habiendo demostrado, en la presente investigación su viabilidad legal, ambiental y social y los beneficios que ello conllevaría para los actores de dicho sector, y estando que el derecho proviene de los requerimientos de la sociedad, y en este caso, surgen de las necesidades de los propios titulares mineros,

Se recomienda:

1. Impulsar la iniciativa de una reforma legislativa a fin de modificar los alcances de la categorización de sustancias en el extremo referido a que se consienta que el titular de una concesión pueda explotar los minerales, sean metálicas o no metálicas y que se encuentren dentro del área concesionada.

2. En tal sentido, la modificación que se plantea es al artículo 13 del TUO de la LGM.

Proponiendo deba decir:

Artículo 13: Las concesiones mineras que se otorguen a partir de 15 de diciembre de 1991, se clasificarán en metálicas y no metálicas, según la clase de sustancia, sin superposición ni prioridad entre ella, pudiendo el titular minero explotar ambas sustancias a la vez. (El subrayado corresponde a nuestra iniciativa)

BIBLIOGRAFÍA

- ALBERCA CEVALLOS, Alejandro y otros
1997 Avances de la Minería Peruana en la Protección Ambiental. San Isidro, Lima.
- ANDALUZ WESTREICHER, Carlos
2006 Manual de Derecho Ambiental, 1ra. Edición, Lima: Llama Grafica S.A.C.
- ARAMBURO, José Luis
2010 Curso de Derecho Minero. Bogotá Colombia.
- ARANZAMENDI, Lino, HUAMÁN MEZA, JULIO
2015 Minería Potencialidad, Problemática, Derecho y Legislación.
- ARELLANO YANGUAS, Javier
2014 ¿Minería sin fronteras? Conflicto y desarrollo en regiones mineras de Perú, 1era. Edición, Lima: Deposito legal en la Biblioteca nacional del Perú N°2014-12924.
- ARIAS , Elva
2013 “Las mesas de desarrollo son una buena iniciativa del Gobierno”.
- ASOCIACIÓN DE ESTUDIANTES CORANI PARA EL DESARROLLO
2013 Estudios Línea de Base de las Comunidades Campesinas de Chacaconiza y Quelcaya. Puno: ASESCODE.
- BASADRE AYULO, Jorge
1996 Derecho Minero Peruano, 6ta. Edición, Lima: Editora Jurídica GRIJLEY.
- BEBBINGTON, Anthony
2011 Minería, Movimientos Sociales y Respuestas campesinas: Una ecología política de transformaciones territoriales, 2da. Edición, Lima: Tarea Asociación Grafica Educativa.
- BELAUNDE MOREYRA, Martin
2009 Derecho Minero y Concesión, 3era. Edición, Lima: Editorial San Marcos E.I.R.L.
- BELAUNDE MOREYRA, Martin
2013 Derecho Minero y Concesión, 5ta Edición, Lima: Editorial San Marcos E.I.R.L.

- BLACK, Jonathan
1973 Petróleo. Argentina: EMECÉ Editores S.A.
- CABALLERO BUSTAMANTE Y THOMSON REUTERS
2014 Diagnóstico Y Saneamiento De Predios En Proyectos Mineros Y Energéticos. Lima: Editorial Tinco S.A.
- CARHUATOCTO SANDOVAL, Henry
2009 Guía de Derecho Ambiental, Lima: Juristas Editores E.I.R.L.
- CARO CORIA, Dino Carlos y REYNA ALFARO, Luis Miguel
2013 Reglas De Imputación Penal En La Actividad Minera Y Petrolera. Lima: Jurista Editores E.I.R.L.
- CARRANZA NORIEGA, Raymundo
2014 Instrumentos de Gestión Ambiental en el Perú, 1ra. Edición, Lima: PENTAGRAF.
- CASTILLO CASTAÑEDA, Pedro
2009 El derecho a la tierra y los acuerdos internacionales. El caso del Perú, Lima: Tarea Asociación Grafica Educativa.
- CATALANO, Edmundo Fernando
2012 “Código de Minería Comentado” Ediciones Zavalia, Novena Edición, Buenos Aires, Argentina.
- CUCHO MENDOZA, Héctor Ubaldo
1999 Manual del derecho de Minería en el Perú, Perú: Cultural Cuzco S.A.
- CHARPENTIER, Silvia, HIDALGO, Jessica
1999 Las Políticas Ambientales en el Perú.
- DE LA PUENTE BRUNKE, Lorenzo
2005 Legislación ambiental en la Minería Peruana, Lima: ALEPH impresiones S.R.L.
- DELGADO SANTA GADEA, Kenneth
2005 Educación Ambiental experiencias y propuestas. Lima: Editorial San Marcos.
- DELGADO SANTA GADEA, Kenneth
2008 Educación Ambiental experiencias y propuestas. Lima: Editorial San Marcos.
- DIAMOND, Jared,

2012 Colapso, 6ta Edición, España: Liberduplex S.L.U.

- ECHAIZ MORENO, Daniel
2010 Instituciones de Derecho Empresarial y Contratación Empresarial. Grupos Empresariales. Concentración Empresarial. Gobierno Empresarial, Lima: Deposito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° ISBN: 978-612-45532-6-4.
- E. PERRY, Guillermo y otros
2008 Informalidad: Escape y Exclusión, Bogotá: Mayol Ediciones S.A.
- ESTEVE PARDO, José
2014 Derecho del Medio Ambiente, 3era. Edición, Madrid: Ediciones Jurídicas y Sociales S.A.
- FRANCISKOVIC INGUNZA, Millitza
2012 El Medio Ambiente y su Tutela Jurisdiccional, Lima: Editora y Librería Jurídica Grijlry E.I.R.L.
- FLURY A., Hans.
2012 Adquisición de Concesiones Mineras en la Legislación del Perú. Lima. Editatú editores e impresores.
- FORNO CASTRO POZO, Xennia
2009 El título Minero como Acto Administrativo Habilitante. Revista de Derecho Administrativo. N° 8. Año 4.
- GAMARRA BARRANTES, Carolina
2009 La Concesión Minera, Lima: Editorial Tinco S.A.
- GUTIERREZ, Walter y otros
2013 La Constitución Comentada, 2da. Ed. Lima: Editorial Gaceta Jurídica.
- H. MARTINEZ, Víctor
1994 Ambiente y Responsabilidad Penal, Argentina: Ediciones DEPALMA.
- HARTMUT, Paulsen
2011 Tributación Minera: Principios, Instrumentos y su Aplicación en el Modelo Peruano.
- HERNANDO DE SOTO
2004 El Misterio del Capital, Bogotá: Editorial Planeta Colombiana S.A.

- HORIZONTE MINERO
2015 Revista Internacional de Minería y Energía Lima, Setiembre 2015, versión impresa 2305-9532.
- HUPAYA TAPIA, Ramón
2007 La regulación del sector minero en el Perú: Reflexiones y propuestas desde una visión administrativa, Revista de Derecho y Sociedad. Año 18, N° 29.
- INSTITUTO GEOLÓGICO, MINERO Y METALÚRGICO
2015 Revista Institucional, Año 6 No. 28.
- LAOS, Alejandro y otros
2014 Propuesta de Políticas Públicas para una nueva Minería en el Perú, Lima: Sinco Editores.
- LASTRES BERNINZON, Enrique y otros
2010 Minería y energía, Revista de Derecho Administrativo, N° 8 - Año 4.
- LOPEZ SANTOS, Demetrio
2011 Derecho Minero, Lima: Ediciones Jurídicas
- LORBÉS, María Rosa
2013 Cuidar La Creación Es Cuidar Al Ser Humano. Lima: Gráfica AVA S.A.C.
- MADRID. Ministerio de la Presidencia
1994 Minas, Régimen Jurídico, 3ra. Edición, Madrid: Programación Editorial del BOE.
- MARAVI SUMAR, Milagros y otros
2014 Gestión Pública y Desarrollo, Diagnostico y Saneamiento de Predios en Proyectos Mineros y Energéticos, Lima: Editorial Tingo S.A.
- MARTÍNEZ, Víctor H.
1994 Ambiente Y Responsabilidad Penal.
- PACHAS C., Víctor Hugo
2013 Historia De Una Incertidumbre: Hábitat, Conflicto Y Poder En La Minería Artesanal De Oro De Perú. Lima: Imprenta Dayma Consorcio S.A.C.

- PEÑA CABRERA FREYRE, Alonso R.
2010 Los delitos contra el Medio Ambiente, 1era. Edición, Lima: Editorial Rodhas SAC.
- PEÑA JUMPA, Antonio
1998 Justicia comunal en los Andes del Perú, el caso de Calahuyo, 1era. Edición, Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica de Perú.
- RUBIO LEGUIA, Normand
2015 Como enfrentar la permisología ambiental.
- SAMAME BOGGIO, Mario
1997 El Perú Minero, 1ra. Edición, Lima: Talleres Gráficos Full Graphic SRL.
- SEN, Amartya
2000 Desarrollo y Libertad, Lamadrid: Grafinor S.A.
- SEN, Amartya
2013 Desarrollo y Libertad. Argentina: Editorial Planeta.
- SHORE, David A.; MOHSIN, Habib; D. LAMBERT, Huntington; KOPELMAN, Leonard; SHINAGEL, Michael
2015 Strategic marketing, Strategy, Entrepreneurship & Innovation, International Negotiations, and Strategic Leadership. Cambridge, Massachusetts.
- SOCIEDAD PERUANA DE DERECHO AMBIENTAL
2012 La Realidad De La Minería Ilegal En Países Amazónicos. Lima: Imprenta NEGRAPATA S.A.C.
- SOCIEDAD PERUANA DE DERECHO AMBIENTAL
2014 La realidad de la minería ilegal en países amazónicos, Lima: SPDA.
- TUMIALÁN DE LA CRUZ, Pedro Hugo
2003 Compendio de yacimientos minerales del Perú.
- VILLACORTA OSTOLAZA, Luis Felipe
2006 La Sierra y selva central: Morococha, Cerro de Pasco y Chanchamayo, 1ra. Edición, Lima: Editorial UNMSM.

BIBLIOGRAFÍA EMEROGRAFICA

BRACK, Antonio y MENDIOLA, Cecilia

2015 El Perú: País Minero
(http://www.peruecologico.com.pe/lib_c15_t07.htm).

ENLACE MINERIA

2015 Perú muestra positivas condiciones para el desarrollo de la minería
(http://enlacemineria.blogspot.pe/2014_01_01_archive.html).

MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS

2015 Perú: Un país minero lleno de oportunidades
(http://www.minem.gob.pe/_detalle.php?idSector=1&idTitular=159&idMenu=sub149).

PINTOS, Oscar

2015 Geología Minera y Minería Ambiental: Apuntes de Geología Minera y Minería Ambiental
(<http://es.scribd.com/doc/13047615/Geologia-Minera-y-Mineria-Ambiental#scribd>

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS

2015 Museo de Historia Natural: Riqueza Minera del Perú
(<http://museohn.unmsm.edu.pe/index.php/div/geo/depminpet/86museohn/geociencias/depminpet/minpetroriqmin/81-minpetroriqmin>).

SIGLAS

BCR	: Banco Central de Reserva del Perú.
CAG	: Certificación Ambiental Global
DIA	: Declaración de Impacto Ambiental
DS	: Decreto Supremo.
DREM	: Directorio Regional de Energía y Minas.
DGFM	: Dirección General de Formalización Minera.
EIA (d)	: Estudio de Impacto Ambiental Detallado.
EIA (sd)	: Estudio de Impacto Ambiental Semi-Detallado.
EIA	: Estudio de Impacto Ambiental.
EA	: Evaluación Ambiental.
INGEMMET	: Instituto Geológico, Minero Y metalúrgico.
LGM	: Ley General de Minería.
MEM	: Ministerio de Energía y Minas
MINAM	: Ministerio Ambiente
N°	: Número
PBI	: Producto Interno Bruto.
PPM	: Pequeño Productor Minero.
PMA	: Pequeña Minería Artesanal.
SENACE	: Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles.
SERNANP	: Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SEGEMAR	: Servicio Geológico Minero Argentino
SIDEMCAT	: Sistema de Derechos Mineros y Catastro
SEIA	: Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental
SMRL	: Sociedad Minera de Responsabilidad Limitada.
TUO	: Texto Único Ordenado
TM	: Toneladas Métricas.
TdeR	: Termino de Referencia
UTM	: Universal Transverse Mercator.
UIT	: Unidad Impositiva Tributaria.
US\$: Dólares Americanos

BASE LEGAL REVISADA

- Decreto legislativo N°1105, Decreto Legislativo que establece disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal.
- Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería aprobado con Decreto Supremo N° 014-92-EM.
- Reglamento de Diversos Títulos de la Ley General de Minería aprobado con Decreto Supremo N°03-94-EM.
- Decreto Supremo N°040-2014-EM que aprueba el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero.
- Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Minero aprobado por Decreto Legislativo N°708.
- Código Civil
- Constitución Política del Perú de 1993
- Ley 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales.
- Código de Minería de 1901 modificado por la Ley N° 6611 de marzo de 1929 derogada por el Código de Minería de 1950
- Decreto Supremo N°042-2003 que establece Compromiso Previo como Requisito para el Desarrollo de Actividades Mineras y Normas Complementarias del 13 de diciembre del 2003.
- Decreto Legislativo N°1040-2008 que modifica la Ley N°27651, Ley de Formalización y promoción de la pequeña minería artesanal y la ley general de minería.
- Decreto Supremo N°013-2002-EM Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal y su Reglamento aprobado por
- Decreto Legislativo N° 1100-2012, Que Regula la Interdicción de la Minería Ilegal en toda la República y Establece Medidas Complementarias.
- Decreto Legislativo N° 1105-2012, Que Establece Disposiciones para el Proceso de Formalización de las Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal.
- Código de Minería de 1900
- Código de Minería de 1950
- Decreto Ley N° 18880-71, Ley General de Minería
- Decreto Legislativo N°109-81, Ley General de Minería
- Código de Minería de 1932

- Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental –SEIA, aprobada el 20 de abril del 2001.
- Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema de Evaluación del Impacto Ambiental- SEIA aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.
- Ley N° 30327, Ley de Promoción de las Inversiones para el Crecimiento Económico y Desarrollo Sostenible. Aprobado el 15 de mayo de 2015.
- Constitución Política del Perú de 1979.
- Resolución Ministerial N° 116-2015-EM/DM “Términos de referencia para proyectos mineros con características comunes”.
- Ley N° 28258 Ley de Regalía Minera.
- Ley N° 29788, Ley que modifica la Ley 28258, Ley de Regalía Minera.
- Ley N° 29789, Ley que crea el Impuesto Especial a la Minería.
- Ley N° 29790, Ley que establece el Marco legal del Gravamen especial a la Minería.
- Ley N° 26821, Ley Orgánica de Aprovechamiento de los Recursos Naturales.
- Resolución Ministerial N° 188-97-EM, Establecen requisitos que deben tenerse en cuenta para el desarrollo de actividades de explotación de canteras de materiales de construcción.
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley N° 28221 Ley Que Regula el Derecho por Extracción de Materiales de los Álveos o Cauces de los Ríos por las Municipalidades.
- Decreto Supremo N° 016-98-AG, que aprueba el Reglamento de la Ley 26737. Que Regula la Explotación de Materiales que Acarrear y Depositán Aguas en sus Álveos o Cauces.
- Decreto Supremo N° 037-96-EM, Dictan normas para el aprovechamiento de canteras de materiales de construcción que se utilizan en obras de infraestructura que desarrolla el Estado.
- Resolución Ministerial N° 116-2015/EM/DM, aprueban los Términos de Referencia Comunes para la elaboración de Estudios de Impacto Ambiental (EIA) Detallados y Semidetallados de las Actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero.

GLOSARIO DE TERMINOS

1. Análisis Costo-Beneficio:

Estudio que establece los beneficios y costos de la implementación de las medidas que integrarían los Planes de Acción. Dicho estudio considerará los aspectos de salud, socio-económico y ambientales.

2. Certificación Ambiental:

Es la resolución administrativa emitida por autoridad competente, a través de la cual se aprueba el instrumento de gestión ambiental (DIA, EIA-sd o EIA-d) correspondiente; y en la cual se sustenta que el proyecto propuesto ha cumplido con los requisitos de forma y fondo establecidos en el marco del SEIA. Así mismo, debe establecer las obligaciones que debe cumplir el titular para prevenir, mitigar, corregir, compensar y manejar los impactos ambientales negativos generados.

Es requisito previo indispensable para iniciar la ejecución de proyectos y actividades comprendidos en el SEIA y, en principio, implica el pronunciamiento de la autoridad competente sobre la viabilidad ambiental del proyecto en su integridad.

El concepto de “certificación” también es utilizado en el ámbito de los sistemas de gestión ambiental, como el proceso a través del cual se acredita el cumplimiento de los requisitos de una determinada norma ISO o similar.

3. Declaración de Impacto Ambiental:

Es un documento que presentan ante las autoridades respectivas los titulares de proyectos o actividades económicas cuyos riesgos ambientales

no sean considerados como significativos, con la finalidad de obtener la certificación ambiental, contendrá una descripción del proyecto o actividad, las características del entorno, los impactos físico-químicos, biológicos, económicos y sociales previsibles y las medidas para prevenir y mitigar los impactos adversos y reparar los daños causados.

4. Diagnóstico de Línea Base:

El diagnóstico de línea base, es un estudio integral previo a una actividad o proyecto del ámbito de influencia directa e indirecta, cuyo objeto es evaluar de manera integral la calidad del ambiente con todos sus componentes y establece el punto de partida.

5. Estudio de Línea Base (Línea Base):

En el marco de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), el estudio de línea base (o línea base) consiste en un diagnóstico situacional que contiene la descripción del estado actual del área de actuación, previa a la ejecución de un proyecto o actividad. Comprende la descripción detallada de los atributos o características del ambiente (en términos físicos, sociales y culturales), incluyendo los peligros naturales que pudieran afectar su viabilidad.

6. Estudio de Impacto Ambiental semi detallado:

Comprende en el análisis de aquellos proyectos de (obras o actividades) cuya ejecución puede producir impactos ambientales que afectarían muy parcialmente al ambiente y/o que pueden ser eliminados o minimizados mediante la adopción de medidas conocidas o fácilmente aplicables.

7. Estudio de Impacto Ambiental detallado:

Es el análisis que incluye aquellos proyectos (obras o actividades) cuya ejecución puede producir impactos ambientales negativos de significación cuantitativa o cualitativa, que ameriten un análisis más profundo para revisar los impactos y para proponer la estrategia de manejo ambiental correspondiente.

8. Informe Ambiental (de la EAE):

Es el documento a través del cual el MINAM analiza el contenido de una Evaluación Ambiental Estratégica formulada respecto de planes, políticas y programas de nivel nacional, regional o local, que pueda generar implicaciones ambientales significativas.

El Informe Ambiental se pone a consideración del proponente para que éste, de ser el caso, realice los ajustes correspondientes de manera previa a la adopción definitiva del respectivo plan, política o programa. Si durante la ejecución de la política, plan o programa, el proponente, bajo su responsabilidad, adopta medidas diferentes a las recomendadas en dicho Informe Ambiental; ello deberá ser comunicado y sustentado ante el MINAM y el OEFA.

9. Licencia Social:

Consiste en lograr la aceptación para desarrollar actividades empresariales (mineras, petroleras u otras) por parte de la sociedad. La licencia social no es una autorización que se obtenga de un proceso administrativo ni se sustenta

en el cumplimiento de normas legales sino en el reconocimiento y aceptación de la convivencia.

10. Plan de Contingencia:

Instrumento de gestión, cuya finalidad, es evitar o reducir los posibles daños a la vida humana, salud, patrimonio y al ambiente; conformado por un conjunto de procedimientos específicos preestablecidos de tipo operativo, destinados a la coordinación, alerta, movilización y respuesta ante una probable situación de emergencia, derivada de la ocurrencia de un fenómeno natural o por acción del hombre y que se puede manifestar en una instalación, edificación y recinto de todo tipo, en cualquier ubicación y durante el desarrollo de una actividad u operación, incluido el transporte.

11. Resiliencia:

Es aquella capacidad de los seres vivos para sobreponerse a períodos de dolor emocional y situaciones adversas.

12. Reservas Paisajísticas:

Categoría de Área Natural Protegida del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, de Uso Directo, en donde se protege ambientes cuya integridad geográfica muestra una armoniosa relación entre el hombre y la naturaleza, albergando importantes valores naturales, estéticos y culturales. En el establecimiento y gestión de estas áreas, deberá ser especialmente considerada la participación de los gobiernos y poblaciones locales.

En estas áreas, las modificaciones a las actividades y prácticas tradicionales, así como al uso de los recursos naturales no renovables, requieren autorización específica del SERNANP y monitoreo cuidadoso. Se excluirán las actividades que puedan significar cambios notables en las características del paisaje y los valores del área. En estas áreas, Se permiten los usos científicos y turísticos así como la caza deportiva regulada, así como el asentamiento de poblaciones humanas cuando la zonificación y planificación del área lo prevean.

13. Superciclo Minero:

Se llamó así porque los analistas chilenos alertaron sobre el escenario, el fin del auge de los países emergentes y el retorno de la preferencia por los países desarrollados, con la caída de la inversión en el sector minero, especialmente en la exploración y producción cuprífera.

14. Sistema Psad 56:

Es un Sistema de referencia geodésico, que permite asignar coordenadas a puntos sobre la superficie terrestre.

15. Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA):

Sistema único y coordinado establecido para la identificación, evaluación, mitigación y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de acciones humanas expresadas en políticas, planes, programas y proyectos de inversión; potenciando, así mismo, la generación de **impactos** ambientales positivos derivados de dichas acciones.

16. Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA):

Tiene por finalidad asegurar el cumplimiento de la legislación ambiental por parte de todas las personas naturales o jurídicas, así como supervisar y garantizar que las funciones de evaluación, supervisión, fiscalización y sanción en materia ambiental, a cargo de las diversas entidades del Estado, en el ámbito nacional, regional y local, se realicen de forma independiente, imparcial, ágil y eficiente, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ley General del Ambiente, en la Política Nacional del Ambiente y demás normas, políticas, planes, estrategias, programas y acciones destinados a coadyuvar a la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales, al desarrollo de las actividades productivas y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales que contribuyan a una efectiva gestión y protección del ambiente.

17. Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA):

Sistema funcional de gestión pública constituido sobre la base de las instituciones estatales, órganos y oficinas de los distintos ministerios e instituciones públicas de nivel nacional, regional y local que ejercen competencias ambientales; así como por los Sistemas Regionales y Sistemas Locales de Gestión Ambiental, contando con la participación del sector privado y la sociedad civil.

Tiene por finalidad orientar, integrar, coordinar, supervisar, evaluar y garantizar la aplicación de las políticas, planes, programas y acciones destinados a la protección del ambiente y contribuir a la conservación y

aprovechamiento sostenible de los recursos naturales a efectos de alcanzar la debida coherencia en el ejercicio de las competencias ambientales. Para tales efectos, el SNGA organiza la gestión ambiental en niveles funcionales y niveles territoriales. El MINAM es el ente rector del SNGA.

18. Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos:

El Sistema Nacional de Recursos Hídricos es parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y tiene por finalidad articular el accionar del Estado en la gestión integrada y multisectorial, el aprovechamiento sostenible, la conservación y el incremento de los recursos hídricos así como el cumplimiento de la Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos y el Plan Nacional de Recursos Hídricos en todos los niveles de gobierno y con la participación de los distintos usuarios del recurso y operadores de infraestructura hidráulica, tomando como unidades de gestión a las cuencas hidrográficas y a los acuíferos del país.

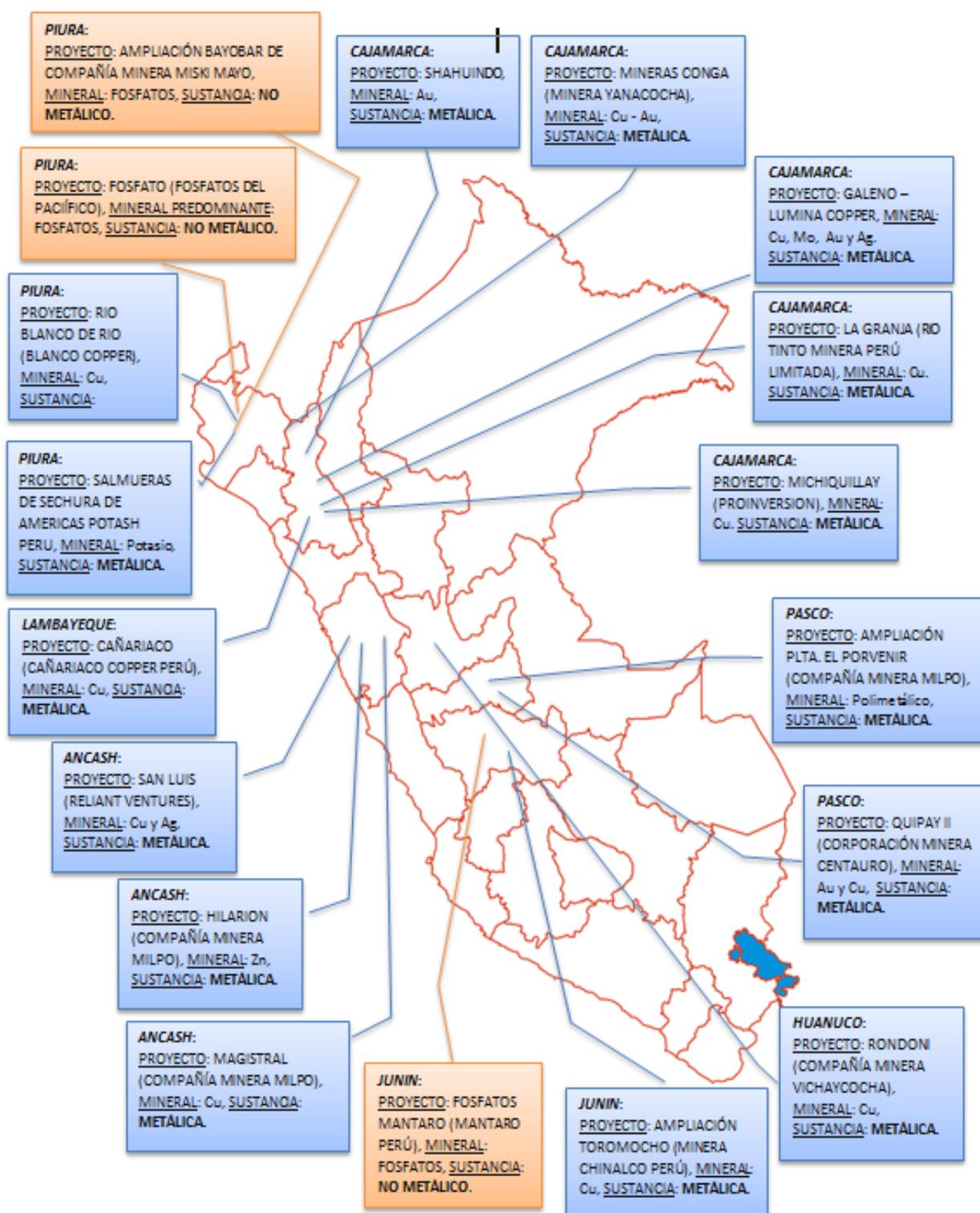
19. Tasa de Generación o Regeneración:

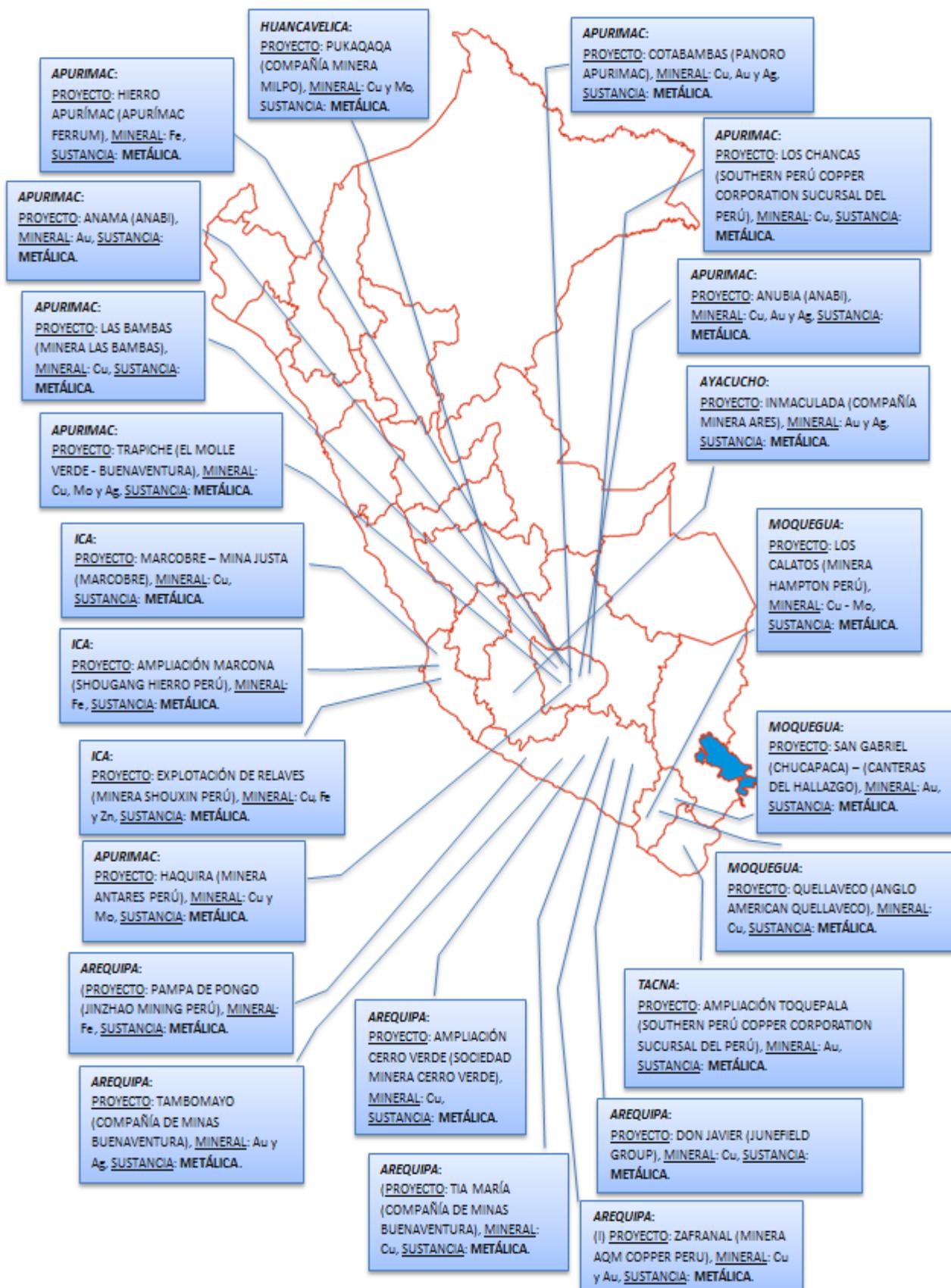
Refiere a los recursos naturales se clasifican en renovables y no renovables. Los recursos naturales renovables hacen referencia a recursos bióticos, recursos con ciclos de regeneración por encima de su nivel de extracción. Y los recursos naturales no renovables, por su parte, son generalmente depósitos limitados o con ciclos de regeneración muy por debajo de los ritmos de extracción o explotación.

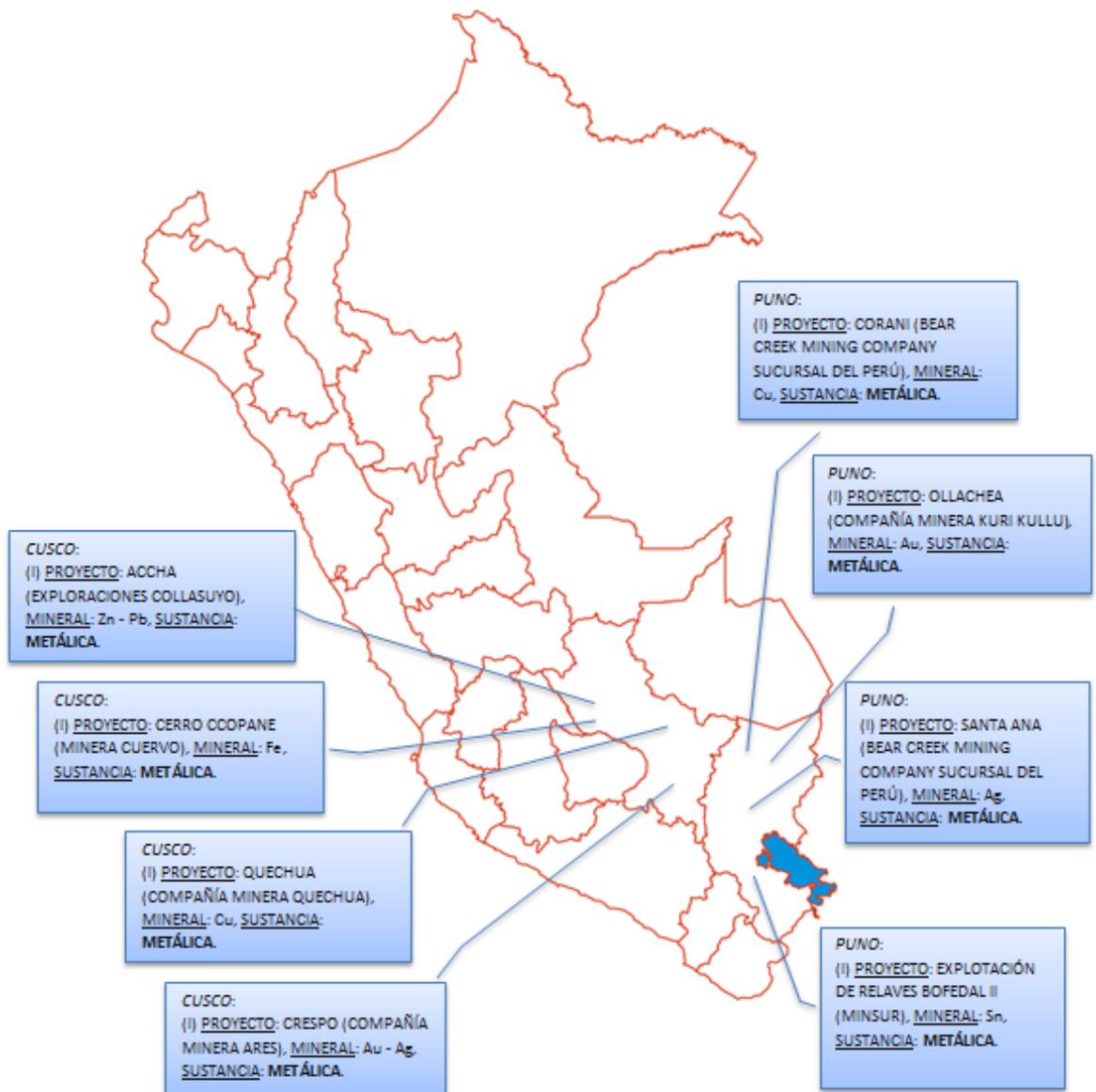
PRODUCCIÓN MINERA METÁLICA POR PRINCIPALES PRODUCTOS - AÑO 2014

PRODUCTO / TIPO	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	ENE-DIC
													TOTAL 2014
COBRE (TMF)													
CONCENTRACIÓN E HIDROMETALURGIA	111,893	112,915	118,036	103,410	113,672	126,275	119,857	118,595	105,289	120,169	115,447	114,068	1,379,626
- Flotación	104,788	106,482	110,615	96,214	106,558	119,474	112,489	111,210	98,365	113,197	109,093	107,342	1,295,826
- Lixiviación	7,105	6,433	7,421	7,195	7,114	6,801	7,368	7,385	6,924	6,971	6,354	6,727	83,800
FUNDICIÓN	26,949	24,427	26,625	26,620	26,682	29,930	30,649	26,031	28,530	17,752	20,186	30,235	314,615
REFINACIÓN	23,901	22,056	21,052	23,752	23,164	25,694	24,543	25,264	24,191	17,353	8,002	24,623	263,596
ORO (Grs.f.)													
CONCENTRACIÓN E HIDROMETALURGIA	11,257,597	11,218,119	11,075,870	10,272,635	10,635,751	10,727,691	11,044,549	12,349,629	12,230,333	13,451,053	12,948,853	12,747,851	139,959,931
- Gravimetría	78,945	62,322	75,211	68,317	62,380	66,622	100,442	76,487	86,073	89,173	85,465	95,337	946,775
- Flotación	885,871	776,855	902,235	772,821	969,358	1,134,257	1,092,229	1,070,783	1,057,446	1,009,778	959,695	1,123,571	11,754,899
- Lixiviación / Precipitación	9,276,891	9,387,249	9,069,561	8,885,041	9,299,506	9,297,229	9,543,762	10,787,290	10,504,287	11,593,560	11,124,473	10,622,005	119,390,855
- Otros (*)	1,015,889	991,694	1,028,864	546,455	304,507	229,582	308,116	415,070	582,527	758,541	779,220	906,937	7,867,402
REFINACIÓN	20,001	18,069	12,014	22,897	17,469	17,478	18,147	21,003	18,321	15,315	23,253	21,874	228,843
ZINC (TMF)													
CONCENTRACIÓN	100,722	95,202	94,978	97,128	113,653	102,355	120,064	135,407	108,117	112,458	119,395	119,180	1,318,660
- Flotación	100,694	95,184	94,948	97,081	113,602	102,306	120,028	135,407	108,117	112,458	119,395	119,180	1,318,401
- Lixiviación / Precipitación	28	18	30	47	52	48	36	0	0	0	0	0	259
REFINACIÓN	29,422	27,555	30,573	29,551	27,896	26,842	27,528	26,955	25,212	28,610	27,543	28,768	336,454
PLATA (Kg.f.)													
CONCENTRACIÓN E HIDROMETALURGIA	274,762	281,077	291,775	297,554	339,796	324,983	343,439	322,479	321,941	315,905	322,903	341,193	3,777,808
- Flotación	253,633	257,806	268,173	270,807	310,626	297,831	319,933	298,539	293,901	289,203	295,800	312,409	3,468,659
- Lixiviación / Precipitación	21,130	23,271	23,602	26,746	29,170	27,152	23,507	23,941	28,040	26,702	27,103	28,784	309,149
REFINACIÓN	13,696	8,914	12,936	14,782	17,626	16,066	16,308	16,273	17,210	17,410	17,346	14,005	182,571
PLOMO (TMF)													
CONCENTRACIÓN	21,826	19,442	21,745	19,546	24,036	22,457	24,459	24,665	24,474	23,700	25,652	26,484	278,487
- Flotación	21,806	19,432	21,729	19,524	24,007	22,433	24,441	24,665	24,474	23,700	25,652	26,484	278,345
- Lixiviación / Precipitación	20	10	17	23	30	24	18	0	0	0	0	0	142
CADMIO (TMF)													
REFINACIÓN	68	50	54	60	67	59	81	59	58	72	76	62	769
HIERRO (TMF)													
CONCENTRACIÓN / PELLETIZACIÓN	644,218	617,023	768,108	668,797	699,897	781,588	652,033	356,731	518,752	664,716	481,532	339,197	7,192,592
TUNGSTENO (TMF)													
CONCENTRACIÓN	0	0	0	13	7	5	13	2	11	4	11	11	77
- Flotación	0	0	0	13	7	5	13	2	11	4	11	11	77
ESTAÑO (TMF)													
CONCENTRACIÓN	2,015	1,815	1,945	1,438	1,892	2,044	2,043	1,795	1,901	1,805	2,018	2,396	23,105
- Flotación / Gravimetría	2,015	1,815	1,945	1,438	1,892	2,044	2,043	1,795	1,901	1,805	2,018	2,396	23,105
FUNDICIÓN / REFINACIÓN	2,320	2,274	2,400	1,691	2,156	1,770	1,129	2,251	2,204	2,191	1,850	2,226	24,462
MOLIBDENO (TMF)													
CONCENTRACIÓN	1,438	1,569	1,397	1,125	1,227	1,174	1,441	1,555	1,483	1,502	1,586	1,521	17,018
- Flotación	1,438	1,569	1,397	1,125	1,227	1,174	1,441	1,555	1,483	1,502	1,586	1,521	17,018
(*) Cifras Estimadas de Oro. En el mes de noviembre la producción tomada de los acopiadores de Puerto Maldonado.													
Ajuste ene-dic-2014													
Datos preliminares													
FUENTE: DIRECCIÓN GENERAL DE MINERÍA - DPM - Dirección de Promoción Minera													

MAPA DEL PERU Y LA CARTERA ESTIMADA DE PROYECTOS MINEROS







**Proceso de Promoción de Inversión Privada sobre
Recursos Naturales:**

PROYECTO BAYOVAR

Estando a que la normativa actual solo permite a su titular, la extracción de la sustancia que solicitó en su petitorio minero, sin embargo al proyecto Bayovar se le está permitido la extracción de ambas sustancias, mediante contrato.

¿Privilegio que deberían tener todos los titulares mineros?

INDICE

- I. Introducción
- II. Proceso de Promoción de Inversión Privada en Recursos Naturales
 - 2.1 Régimen para el Aprovechamiento de los Recursos Naturales: Marco Constitucional
 - 2.2 Decreto Legislativo N° 674
- III. Proyecto Bayóvar
 - 3.1 Antecedentes
 - 3.2 Descripción del Proyecto
 - 3.3 Marco Legal
 - 3.4 Modelo de Promoción de Inversión Privada
 - 3.5 Bases, Precio Base, Factor de Competencia
 - 3.6 Resultados del Proceso
 - 3.7 Evaluación del Contrato: Contrato de Opción, Contrato de Transferencia
 - Alcances del Contrato de Transferencia:
 - Contraprestación
 - Plazo y Condiciones
 - Regalías
 - Otros Minerales
 - “El Adquirente pagará Regalías por la explotación dentro de las Concesiones, de cualquier otro recurso natural distinto a la roca fosfórica.”**
 - Supervisión
 - “PROINVERSIÓN podrá solicitar al Adquirente información que permita verificar los volúmenes y precios de venta de la roca fosfórica comercializada u otros minerales”**
 - Penalidades
 - 3.8 Ejecución Contractual, Controversias, Addendas
- IV. Conclusiones
- V. Bibliografía – Referencias

Proceso de Promoción de Inversión Privada sobre Recursos Naturales:

PROYECTO BAYOVAR

Estando a que la normativa actual solo permite a su titular, la extracción de la sustancia que solicitó en su petitorio minero, sin embargo al proyecto Bayovar se le está permitido la extracción de ambas sustancias, mediante contrato.

¿Privilegio que deberían tener todos los titulares mineros?

I. Introducción

Los factores que determinaron el impulso del proceso de privatización en el Perú en la década de los noventa, fueron la crisis económica financiera y de gestión que travesaban las empresas públicas del Perú, así como las dificultades económicas para el pago de la deuda externa, hechos provenientes y/o aguzados en la década de los ochenta⁹².

En 1989, se produjo un acontecimiento trascendente a nivel mundial, la caída del muro de Berlín. Este hecho presentó dos tipos de economía, tal como lo señala Paul Krugman, la primera, la de la Alemania occidental, que versaba sobre “la eficiencia de una economía de mercado competitiva” para producir bienes y servicios y la segunda, la de la Alemania oriental, que mostraba lo mal que funcionaba la economía planificada, si se comparaba con la economía de mercado⁹³.

Como se ha señalado, lo propio ocurría en nuestro país, se tenía una economía planificada antes de los noventa y una economía de mercado después de los noventa. Ello nos permite reflexionar respecto a cómo la modernización del

⁹² Ruiz caro, Ariela. El proceso de privatización en el Perú durante el periodo 1991-2002. Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, pág. 7.

⁹³ Krugman Paul, Wells Robin y Martha L. Olney. Fundamentos de economía. Editorial Reverté, Barcelona, 2008, pp. 238-239.

Estado y el ingreso de las inversiones privadas en las empresas del Estado, como consecuencia de la liberalización de la economía y de apertura del mercado, contribuyeron al crecimiento económico del Perú, aun cuando este proceso aún se encuentra en curso.

En ese sentido, se analizará de manera concreta el Proyecto Bayóvar en el marco del proceso de inversión privada, así como el contrato que dio origen a dicho proyecto y donde en una de sus cláusulas se indica que se puede explotar una sustancia diferente a la concesionada.

II. Proceso de Promoción de Inversión Privada en Recursos Naturales

Como se ha señalado en la parte introductoria del presente trabajo, nuestro país hacía la década de los noventa presentaba una seria crisis económica financiera, uno de los factores era el mal desempeño del Estado en las empresas que tenía a su cargo, las mismas que fueron nacionalizadas en época anterior. Tales empresas estatales no solo tenían una gestión deficiente, que traía consigo el desaprovechamiento de oportunidades para generar recursos y satisfacer necesidades, sino que además aumentaba el déficit fiscal.

En el marco de dicho contexto se hizo imperativo que en la década de los noventa, se dieran una serie de dispositivos legales, así como se creara instrumentos e instituciones, que permitieran revertir la situación en la que se encontraba el país, todos ellos dirigidos a promover la inversión privada en actividades que estaban en manos del Estado, transfiriendo acciones y activos de las empresas estatales, teniendo como premisa la función subsidiaria del Estado.

El proceso de promoción de la privada se dio en todos los sectores, telefonía, energía, transporte y claro está en la explotación de recursos naturales, como la minería.

2.1 Régimen para el Aprovechamiento de los Recursos Naturales: Marco Constitucional

Se considera recurso natural a todo material que proviene de la naturaleza, que tenga un potencial valor económico o que abastezca a la sostenibilidad de la vida, como por ejemplo los minerales, el petróleo, el agua, flora y fauna.

El Tribunal Constitucional en el Fundamento 28 de la Sentencia que recae en el Expediente N° 0048 – 2004 – PI/TC, establece que *“Los recursos naturales pueden definirse como el conjunto de elementos que brinda la naturaleza para satisfacer las necesidades humanas, en particular, y las biológicas, en general. Representan aquella parte de la naturaleza que tiene alguna utilidad actual o potencial para el hombre”*⁹⁴

El artículo 66 de nuestra Constitución Política señala que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación y el Estado es soberano en su aprovechamiento. Nación significa que es de todos los peruanos; por su parte el Estado siempre conserva el dominio o propiedad de los recursos naturales, aún cuando otorgue derechos sobre ellos a los particulares⁹⁵ y tiene la responsabilidad de proteger los intereses de la Nación, presente y futura, cuando ejerza la soberanía sobre los recursos naturales.⁹⁶

De otro lado, el artículo 67 de la referida Carta Magna, establece que el Estado promueve el uso sostenible de los recursos naturales, ello significa que el Estado como el titular de un derecho, tienen la obligación de gestionar y aprovechar tales recursos no circunscribiéndolo al recurso en sí, sino extendiéndolo al patrimonio natural en su conjunto⁹⁷.

2.2 Decreto Legislativo N° 674

Mediante el Decreto Legislativo N° 674⁹⁸, publicado en setiembre de 1991, se aprobó la Ley de Promoción de la Inversión Privada de las Empresas del Estado, con la finalidad de promover en todos los ámbitos de la actividad económica nacional, el desarrollo de nuevas fuentes de generación de bienes, servicios y empleo. Dicha norma da inicio al proceso de privatización de las empresas del Estado.

Así, la dación de la norma se dio como consecuencia que Actividad Empresarial del Estado no había tenido resultados económicos y financieros satisfactorios, hecho que no solo había impedido la generación de los recursos destinados a

⁹⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional del 01 de abril de 2005. Expediente N° 0048-2004-PI/PI, Lima. Proceso de Inconstitucional interpuesto por José Miguel Morales Dasso y más de 5000 ciudadanos, contra los artículos 1, 2, 3, 4 y 5 de la Ley N° 28258, Ley de Regalía Minera, sus modificatorias y demás.

⁹⁵ Pulgar-Vidal, Manuel. Aprovechamiento de los Recursos Naturales y los usos del territorio. En: Revista de Derecho Administrativo N° 7, Circulo de Derecho Administrativo. Pp. 462-470.

⁹⁶ Rubio Correa, Marcial. Estudio de la Constitución Política de 1993. Lima. Fondo Editorial de la PUCP. Pág. 285.

⁹⁷ Caillaux Zazzali, Jorge. Comentarios a los artículos 67, 68 y 69 de la Constitución Política de 1993. Sociedad peruana de Derecho Ambiental. Pág 1.

⁹⁸ Modificado por Decreto Ley N° 25570, Decreto Ley N° 26120, Ley N° 26438 y Decreto Legislativo N° 844.

mejorar sus sistemas productivos y administrativos, sino que además había coadyuvado al déficit fiscal.

En ese sentido, con la finalidad de otorgar a la inversión privada las garantías para que puedan adquirir acciones y bienes de empresas del Estado, así como para que el Estado pueda contar con recursos suficientes para destinarlos a la salud, educación, infraestructura vial y demás, el Decreto Legislativo en mención dispuso en su Artículo Primero la declaración de interés Nacional la promoción de la inversión privada en el ámbito de las empresas que conformaban la Actividad Empresarial del Estado.

Para tal efecto, se constituyeron la Comisión de Promoción de la Inversión Privada – COPRI y los Comités Especiales, entes encargados de llevar adelante los diferentes procesos de inversión de la inversión privada.

Mediante Decreto Supremo N° 027-2002-PCM, la Dirección Ejecutiva del Fondo de Promoción de la Inversión privada – FOPRI, absorbió a la COPRI, a la Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras – CONITE y a la Gerencia de promoción Económica de la Comisión de Promoción del Perú – PROMPERU, pasando a denominarse Agencia de promoción de la Inversión – PROINVERSION, la misma que con posterioridad a través del Decreto Supremo N° 095-2003-EF se denomina Agencia de Promoción de la Inversión Privada.

III. Proyecto Bayóvar

4.1 Antecedentes

Los depósitos de Bayóvar fueron descubiertos en el año 1956 y a partir del año 1958 varias empresas privadas efectuaron exploraciones y estudios, incluyendo la instalación de una Planta Piloto de 6,000 TM/Año.

En el año 1972, el Estado asignó a MINERO PERÚ el yacimiento de Bayóvar y en marzo de 1973 se creó la Unidad Bayóvar. MINERO PERÚ realizó diversos estudios para la ejecución del proyecto de explotación del Área 11 de Bayóvar hasta el año 1980 y a partir de dicho año MINERO PERÚ, debido a que el Área 11 fue se limitó a realizar los estudios en el área transferido a PROBAYOVAR, empresa constituida con la participación de Minero Perú, COFIDE y ENCI.

En el año 1979, la planta piloto de Bayóvar fue ampliada a 30,000 TM/Año, iniciando ésta su operación comercial, vendiendo roca fosfórica en el

mercado nacional y de exportación, principalmente a Nueva Zelanda, donde tuvo gran aceptación. En 1987 la planta fue nuevamente ampliada a 90,000TM/Año.

En el año 1980 se creó PROBAYOVAR, con participación de MINERO PERÚ, COFIDE y ENCI, Esta entidad continuó con los estudios de factibilidad, con participación de Jacobs Engineering y Norsk Hydro, hasta el año 1990.

El 16 de febrero de 1988 que creó la Región Grau (Ley Nº 24793) en tal sentido, se dispuso la transferencia de PROBAYOVAR a dicha Región.

El 13 de Septiembre de 1990, se cambió la denominación de PROBAYOVAR a Empresa Minera Regional Grau Bayóvar S.A. (EMRGB) a la cual le transfirieron los activos y operaciones de MINERO PERÚ en Bayóvar. Posteriormente, mediante Ley Nº 25334 del 28 de junio de 1991, se le transfirieron también las concesiones mineras.

Mediante la Ley Nº 27170 del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), publicada el 9 de setiembre de 1999, se dispuso la transferencia de las acciones de las entidades y empresas del Estado, entre ellas la Empresa Minera Regional Grau Bayóvar, a FONAFE.

Mediante Acuerdo COPRI Nº 250-93 del 6 de setiembre de 1993, ratificado por Resolución Suprema Nº 406-93-PCM del 8 de setiembre del mismo año, se incluyó a la EMRGB dentro de los alcances de Decreto Legislativo Nº 674 y se nombró su primer Comité Especial o CEPRI.

A partir de esa fecha, los diversos CEPRI responsables del Proceso de Promoción de la Inversión en la primera etapa del proyecto, han postergado las subastas convocadas en varias oportunidades, por ausencia de postores, debido principalmente a las condiciones desfavorables del mercado de los fertilizantes fosfatados; es decir se realizó la promoción del proyecto y trato de transferir al sector privado este proyecto integral (yacimientos de fosfatos, salmueras y otros), sin despertar interés en el mercado después de 5 intentos fallidos.

En marzo de 2005, en el gobierno del presidente Alejandro Toledo, a través de un concurso público internacional, la agencia estatal de Promoción de la Inversión Privada – PROINVERSIÓN, adjudicó el Proyecto Bayóvar a la Compañía Vale do Río Doce (CVRD), a través de su subsidiaria Miski Mayo en Perú, quien desarrolló trabajos de exploración minera en el área de la concesión minera Bayóvar No. 2, entre agosto de 2005 y marzo de 2006.

Estos trabajos de exploración se realizaron bajo la autorización otorgada por el Ministerio de Energía y Minas (MEM) a través de la RD No. 364-2005 MEM-AAM del 25 de agosto de 2005 y la R.D. No. 002-2006MEM/AAM del 05 de enero del 2006.

La empresa brasileña Vale do Rio Doce, se comprometió a construir en un plazo de cinco años una planta de procesamiento de roca fosfórica con capacidad de 3.3 millones de Toneladas Métricas al año, con una inversión inicial de 300 millones de dólares.

Con 74,059 hectáreas del yacimiento, hay cerca de 816 millones de TM de reserva probada de fosfatos en Bayóvar y 10,000 millones de reservas potenciales, las cuales están valorizadas en US \$ 20,000 millones. (x) (<http://www.alejandrotolledo.pe/vision-de-futuro>)

4.2 Descripción del Proyecto

El depósito no metálico de Bayóvar está situado en el desierto de Sechura, provincia de Sechura, departamento de Piura, a 85 km. al sur-oeste de la ciudad de Piura y a 1000 Km al norte de la ciudad de Lima.

El área total de las Concesiones de Bayóvar es de 198,046 Has, con la distribución de los recursos mineros siguiente:

Recurso	Área Has
Fosfatos	67 759
Salmueras	82 195
Diatomitas	6 891
Calcáreos	22 326
Yeso	12 575
Área de Reserva Acuífero	6 300
Total	198 046

4.3 Marco Legal

Tal como se refiere en el punto II, mediante el Decreto Legislativo N° 674 se declaró de interés nacional la promoción de la inversión privada en las empresas del Estado, que constituyó la Comisión de Promoción de la Inversión Privada - COPRI: (ahora PROINVERSIÓN), como entidad

encargada de diseñar y conducir el Proceso de Promoción de Inversión Privada en nuestro país.

Entre otras normas generales tenemos Decreto Supremo No 014-92-EM, que aprobó el nuevo Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería; Decreto Supremo No 027-2002-PCM del 24 de abril del 2002, que dispuso la absorción de la COPRI, la Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras CONITE y de la Gerencia de Promoción Económica de la Comisión de Promoción del Perú - PROMPERÚ, por la Dirección Ejecutiva FOPRI, pasando a denominarse esta entidad Agencia de Promoción de la inversión – PROINVERSIÓN; Decreto Supremo No 095-2003-3F del 4 de julio de 2003, que modificó la denominación de la Agencia de Promoción de la Inversión - PROINVERSION, por la de Agencia de Promoción de la inversión Privada - PROINVERSION

Entre las normas específicas: Resolución Suprema N° 406-93-PCM de fecha 1 de setiembre de 1993, se ratificó el acuerdo conforme al cual se incluyó a la Empresa Regional Minera Grau Bayóvar S.A. en el proceso de promoción de la inversión a que se refiere el Decreto Legislativo No 674. Asimismo, con Resolución Suprema N° 216-95-PCM, se ratificó el acuerdo de la COPRI en virtud del cual se aprobó el Plan de Promoción de la Inversión Privada en la empresa indicada y se definió la modalidad para llevar adelante dicho proceso.

Con Acuerdo del Consejo Directivo de PROINVERSIÓN adoptado en sesión de fecha 4 de Febrero de 2004, se aprobó la versión final del Convenio Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible del Proyecto Bayóvar (en adelante el Convenio Marco), asimismo dicho convenio fue aprobado el 01 de Diciembre de 2003 por Asamblea General de Comuneros y delegados de la Comunidad Campesina San Martín de Sechura.

Con Acuerdo del Consejo Directivo de PROINVERSIÓN (en adelante Consejo Directivo) adoptado en sesión de fecha 22 de marzo de 2004 y Acuerdo Comité Activos No 198-02-20A4, se aprobaron las Bases y proyectos del Contrato de Transferencia del Concurso Público Internacional ?RI-82-2004, Promoción de la Inversión Privada en el Proyecto de los Fosfatos de Bayóvar.

Mediante Ley N°28242, complementaria a la Ley N° 27143, Ley de Promoción del Desarrollo Productivo Nacional, publicada el 1 de junio de

2004, se dispuso en su Artículo 2 que en los procesos de privatización y concesiones se otorgue un puntaje adicional en función del compromiso que asuma el postor para adquirir bienes y ejecución de obras producidos en el país. Este puntaje adicional, que se aplicará a la sumatoria de la calificación técnica y económica de los postores, se determinará aplicando el 20% al porcentaje que los bienes y ejecución de obras producidos en el país, representen del valor total de la oferta que cada postor hubiera efectuado.

Con fecha 24 de junio de 2004 se publicó la Ley N° 28258, Ley de Regalías Mineras, por la cual se establece la obligación general del pago de la "regalía minera", la que es definida como la contraprestación económica que los titulares de las concesiones mineras deberán pagar al Estado por la explotación de los recursos naturales minerales. Con fecha 10 de agosto del mismo año, esta Ley fue modificada por la Ley N° 28323 en lo que respecta a: i) distribución de las regalías y ii) se establece que, a la fecha de vigencia de la Ley, los proyectos mineros que se encuentren en proceso de licitación se registrarán por sus respectivas Bases aprobadas por PROINVERSION.

4.4. Aspectos Presupuestales

Los gastos atribuibles al Proceso de Promoción de la Inversión Privada en el Proyecto de Fosfatos de Bayóvar, efectuados durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2003 y el 31 de diciembre de 2005, ascendieron a US \$ 691 050,29 (S/.2 339 562,78).

4.5. Plan de Promoción de Inversión Privada

El Plan de Promoción tenía como objetivo promocionar las concesiones de fosfatos para el desarrollo de, por lo menos, una planta de roca fosfórica con la infraestructura complementaria para su comercialización. La modalidad de Promoción era la de Transferencia de Activos, principalmente de las concesiones mineras de los fosfatos. Como contraprestación el inversionista debería pagar un monto a determinar a la firma del Contrato y, durante la Operación del Proyecto, regalías equivalentes a un porcentaje fijo del valor de las ventas brutas.

4.6. Participación de Consultorías Especializadas

Asesoría de Promoción de la Inversión Privada

El Asesor del Proceso de Promoción de la Inversión Privada en el Proyecto Bayóvar fue el Consorcio formado por N.M. Rothschild.

Así, entre las principales asesorías contratadas, tenemos:

4.6.1. Asesoría Especializada en Promoción y Difusión Social

Con fecha 10 de setiembre de 2002, mediante Oficio PEM-281-2042, el Miembro Especializado solicitó al COMITÉ la contratación, mediante Concurso por Invitación, de una Consultora Especializada en Promoción y Difusión Social con el objetivo de lograr la asistencia reglamentaria de delegados y el mayor número de comuneros a la Asamblea de la Comunidad Campesina San Martín de Sechura, que se llevaría a cabo en fecha próxima, para que en ella aprobara autorizar a la junta directiva de la Comunidad a suscribir el Convenio Marco de Cooperación para el Desarrollo del Proyecto Bayóvar. El plazo del contrato sería de tres meses, y el honorario total constaba de dos partes: un honorario fijo y un honorario de éxito, cuya suma no debía exceder US \$ 18,000 más IG. Se adjuntó los Términos de Referencia para el concurso.

4.6.2. Asesoría Externa en Asuntos Sociales

Mediante Acuerdo Comité Activos N° 128-05-2003, en su Sesión de fecha 30 de abril del 2003, el COMITÉ, aprobó la Contratación de Servicios de Asesoría Externa en asuntos sociales por un periodo de 60 días, y el monto del contrato se estimó en S/.. 29,500.00 el cual fue firmado el 01 Julio 2003.

Esta Asesoría externa tuvo como principal objetivo desarrollar estrategias de comunicación, análisis socio - político, análisis de medios e identificación de percepciones relacionados al proceso de negociación social con la Comunidad Campesina San Martín de Sechura - Proyecto Bayóvar y realizar todas las acciones necesarias

a fin de contribuir a propiciar el ambiente social y político favorable para obtener el quórum reglamentario requerido para realizar la Asamblea de Coordinación de Comuneros programada para el 28 de Abril 2003, la Asamblea General de la Comunidad Campesina San Martín de Sechura prevista para el 19 Mayo 2003 y un acuerdo favorable para la ejecución del Proyecto.

4.7. Acciones de Reestructuración Previa

4.7.1. Propiedad Superficial y Entorno Social

Las concesiones mineras de Bayóvar, con un área de 198,046 Has, fueron asignadas a la Empresa Minera Regional Grau Bayóvar, pero no los terrenos superficiales. Siendo necesaria para la Promoción de la inversión Privada en dicho proyecto, garantizar al Inversionista el derecho de uso de la propiedad superficial, el Poder Ejecutivo dictó la Resolución Suprema N° 106-2000-PRES, que dispone la primera inscripción de dominio a favor del Estado sobre las tierras eriazas y desérticas sobre un total de 226,371 Has que cubren las concesiones mineras y un excedente para terrenos de paso, fundamentándose en el Decreto Ley No 21233.

La Comunidad Campesina San Martín de Sechura (CCSMS) había iniciado, a su vez, el procedimiento de Deslinde y Titulación ante el PETT para inscribir a su nombre la propiedad superficial de un área de 716,000 Has que incluye el área referida en la Resolución Suprema N° 106-2000-PRES. El PETT consideró que esta petición no contaba con el sustento requerido y denegó la titulación; considerando, además, vigente el Decreto Ley N° 21233. La CCSMS, entonces, solicitó la derogatoria de la Resolución Suprema N° 106-2000-PRES.

Teniendo en cuenta la necesidad de conseguir el apoyo de las poblaciones y comunidades ubicadas en la zona de influencia del Proyecto Bayóvar y que el Proceso de Promoción de la Inversión Privada en dicho proyecto, contribuya al desarrollo sostenible de dichas poblaciones y comunidades, el Miembro Especializado promovió reuniones con los dirigentes de la CCSMS; la primera de las cuales se llevó a cabo el 6 de mayo de 2002, llegándose a acordar, entre PROINVERSIÓN y la directiva de la CCSMS, el esquema de acciones siguientes:

Suscripción del Convenio Marco de Cooperación entre PRO INVERSIÓN, la CCSMS, y la EMRGB, a fin de establecer la participación de la CCSMS en el Proceso de Promoción de la Inversión Privada y en los beneficios del desarrollo de Bayóvar.

Constitución de la Fundación San Martín de Sechura.

Donación del Estado Peruano a la Fundación de los terrenos superficiales reservados por el Estado de acuerdo a la Resolución Suprema N° 1 06-2002-PRES.

4.7.2. Convenio Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible del Proyecto Bayóvar

El Convenio Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible del Proyecto Bayóvar fue suscrito entre la CCSMS y PROINVERSIÓN, con fecha 5 de febrero de 2004.

El Convenio tiene por objeto establecer el marco de cooperación entre las partes para contribuir al logro del desarrollo integral del Proyecto Bayóvar y de otros proyectos de inversión dentro del Proceso de Promoción de la Inversión Privada, manteniendo relaciones directas y armoniosas de mutuo beneficio, a fin de lograr el desarrollo sostenible de dichos proyectos y de la Comunidad, entre los principales compromisos asumidos por PROINVERSIÓN es Gestionar la realización de los actos y emisión de los acuerdos y dispositivos legales necesarios para efectivizar la transferencia a título gratuito a favor de la Fundación Comunal San Martín de Sechura, del terreno superficial de 226,371 Has. denominado "Área Principal Proyecto Bayóvar". Siendo los compromisos más importantes asumidos por la CCSMS, Contribuir a fortalecer el desarrollo integral de los proyectos en Bayóvar, antes, durante y después del Proceso de Promoción de la Inversión Privada a cargo de PROINVERSIÓN, manteniendo un ambiente social adecuado para el desarrollo de la Comunidad y dichos proyectos y no perturbar el uso de las áreas superficiales necesarias para el desarrollo del Proyecto Bayóvar y otros Proyectos de inversión.

4.7.3. Constitución de la Fundación Comunal San Martín de Sechura

El Convenio Marco estableció la responsabilidad de la Comunidad Campesina San Martín de Sechura de constituir e inscribir la Fundación Comunal San Martín de Sechura, para lograr una adecuada ejecución del Proceso de Promoción de la Inversión

Privada en el Proyecto Bayóvar; en tal sentido, la CCSMS tenía que proporcionar los Estatutos de la Fundación Comunal San Martín de Sechura y su ficha de inscripción en los Registros Públicos, a fin de coordinar con la Superintendencia de Bienes Nacionales la transferencia del terreno superficial que la Fundación otorgará en usufructo al inversionista del Proyecto.

La Fundación y sus estatutos se inscribieron en los Registros Públicos de Piura con la Partida N° 10023722.

4.7.4. Contrato de Usufructo

El 16 de diciembre de 2004 el COMITÉ aprobó el Contrato de Usufructo, Superficie y Servidumbre a ser suscrito entre PROINVERSIÓN y la Fundación Comunal San Martín de Sechura, quien cedería después su Posición Contractual al Inversionista en el Proyecto.

Posteriormente, el Contrato de Usufructo, Superficie y Servidumbre fue incluido en el Contrato de transferencia de las Concesiones de Fosfatos de Bayóvar, como Anexo 3. Mediante dicho contrato se constituyeron a favor del Inversionista, los Derechos de Usufructo, Servidumbre y Superficie sobre terrenos superficiales, a efectos de garantizar la explotación de las concesiones mineras que se transferirán a través del Contrato de Transferencia. Como contraprestación, a la firma del Contrato de Transferencia, el Inversionista deberá pagar US \$ 1'000,000.00 y a partir del tercer año de vigencia del Contrato de Transferencia deberá pagar anualmente y en tanto mantenga y ejercite los derechos de superficie, usufructo y servidumbre US \$ 500,000.00.

4.8 Descripción del Concurso, Objetivo, Modalidad de Promoción, Factor de Competencia, plazos, Requisitos de Pre calificación.

Descripción del Concurso

Las Bases y Modelo de Contrato PRI-82-2004 para la Promoción de la Inversión Privada en el Proyecto de los Fosfatos de Bayóvar fue aprobado a PROINVERSIÓN, por el COMITÉ mediante Acuerdo N° 198-02-2AA4 adoptado en su Sesión de fecha 17 de marzo del 2004 y por el Consejo Directivo en su Sesión del 22 de marzo de 2004, que aprobó, adicionalmente, delegar al Comité las facultades para efectuar las

modificaciones que sean necesarias a las Bases y al proyecto de contrato aprobados.

Objetivo

El Concurso tiene como objetivo la selección de una empresa con la cual se suscribirá un contrato mediante el cual se le transferirán las concesiones mineras y otros activos, y ésta, como contraprestación, en la fecha de suscripción del contrato deberá efectuar un pago ascendente a Tres millones de Dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 3'000,000.00) y un pago de regalías semestral, así como cumplir el Compromiso de Producción correspondiente a su propuesta, en un plazo de cinco años. Esta obligación la podrá cumplir poniendo en producción una planta de roca fosfórica y/o de ácido fosfórico y/o de fertilizantes fosfatados con, por lo menos, la capacidad mínima equivalente fijada por PROINVERSIÓN, incluyendo la infraestructura complementaria necesaria. Por otro lado, deberá cumplir con los aportes económicos a la Fundación San Martín de Sechura y con la entrega de concentrados de roca fosfórica a la Comunidad Campesina San Martín de Sechura, establecidos en el Convenio Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible del Proyecto Bayóvar.

Modalidad de Promoción

- Transferencia de activos, principalmente, las concesiones mineras de los Fosfatos con un área de 74,059 Has.
- **Factor de Competencia**
- El ganador de la Buena Pro será el postor que obtenga el mayor coeficiente con la aplicación de la fórmula siguiente:
- $O = (P/Po) \times (100 + 0,20 \times \%CN)$
- En la que:
- O = Índice de la oferta del Postor, con tres cifras decimales.
- P = Suma de las Capacidades Instaladas Equivalentes ajustadas por los coeficientes de Ponderación que muestra la Tabla del numeral 1 del Anexo E.
- Po = compromiso de capacidad Instalada de Producción Base: 2,0 MM TM/año.

- %CN = Porcentaje del Componente Nacional en las inversiones a ser realizadas en los dos primeros años del contrato, por un monto acumulado máximo de US \$ 2'000,000.00 (Dos millones de dólares de los Estados Unidos de América; de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 28242).
- El Orden de Méritos de las propuestas se establecerá sobre la base del ordenamiento de mayor a menor de los índices obtenidos por los postores hábiles.
- **Plazos**
- El inversionista tendrá un plazo de cinco (5) años para el cumplimiento del Compromiso de Producción ofertado.
- **Requisitos de Precalificación**
- Empresas o consorcios que cumplan, en el aspecto financiero, con tener un patrimonio neto no menor de US \$ 100 millones y, en el aspecto técnico, tener actividades de producción y/o comercialización de roca fosfórica (mínimo 1 millón de TM/año), o fertilizantes fosfatados (mínimo 300 mil TM/año de P2O5), o ser una empresa o consorcio minero con ventas anuales por un monto no menor a US \$ 1,000 millones y tener operaciones mineras a tajo abierto.

4.9 Convocatoria

Con fecha 23 de marzo de 2004 se publicó la convocatoria al Concurso Público Internacional N° PRI-S82-04 para la Promoción de la Inversión Privada para el Desarrollo y Explotación de los Fosfatos que conforman el Proyecto Bayóvar, en los diarios El Peruano y Gestión y Otros.

Lista de Interesados

Se recibieron comunicaciones de empresas interesadas en el Proceso de Promoción de la Inversión Privada en el proyecto Bayóvar, a las cuales se les hizo llegar el Memorándum de Información. Se remitieron las Bases a las siguientes entidades:

N°	Empresa	Atención	Teléfono	Fax	Dirección
1	Grupo Suez	Franco Canepa	241-0108	445-3129	Diez Canseco 447 Of. 301 Miraflores
2	Anglo American Exploration Perú S.A.	Patricia Vizcarra Palomino	422-7788	421-6199	Vía: Email: pvizcarra@aaperu.com.pe Av. Los Laureles 399 San Isidro
3	IMC Global Inc.	Garry L. Pigg	442-0830	440-6158	Av. Santa María N° 110-140 Miraflores
4	Petrolera Transoceánica	Alberto Mendiola	442-2007	440-3929	Víctor Mautua 135 San Isidro
5	Bunge Fertilizantes S.A.	Vicente Humberto Cruz/ Brício Torres	005534- 39696427 441-6868	005534 36696300 441-7090	Av. María Coehlo Aguilar ZIS Bloco D-5 Andar Sao Paulo/Emilio Cavenencia 225-Of. 719 Miraflores
6	Compañía Vale Do Río Doce- CVRD	José Lancaster Oliveira/ Paulo Varela	(005531) 36914678 421-2271	(005531) 36914666 421-0219	BR-262-33-010-970 Distrito Industrial 1 Caixa Postal 09 Sta. Luzia MG. Brasil/Av. Víctor Andrés Belaúnde 147 Of. 1102 Edif. Real Tres, San Isidro
7	Cemento Pacasmayo S.A.A.	Javier Durand Planas	317-2000	437-5009	Pasaje el Carmen 180 Urb. El Vivero de Monterrico Surco
8	Novotecni S.A./Asanap S.A.	Augusto Córdova Neyra	372-6268	372-6268	Calle Montegrande 120 Of. 207 Chacarilla Surco
9	Río Tinto Mining & Exploration Sucursal del Perú	Tim Moody	610-6868	610-6880	Av. Larco 1301, Of. 2102 Miraflores
10	Enrique Lau Chun S.A.	Pedro Choy Lamas	446-8833	444-4651	Jr. Independencia N° 842 Miraflores
11	Duomo Desarrollo Inmobiliario	Ljubo Mrdjenovic	222-2242	441-9319	Augusto Tamayo 154 Of. 34 San Isidro
12	Alca Peruana E.I.R.L.	Alejandro Castañeda	445-5428	446-2456	Ramón Ribeyro 198 Of. 101 Miraflores
13	Estudio Gonzalo Mercado S.A.C.	Gonzalo Mercado	422-8240	221-5844	Jr. Independencia 1131 Miraflores

Proceso de Precalificación

Las empresas que precalificaron con el fin de participar en el Concurso Internacional de Promoción de la Inversión Privada en el Proyecto Bayóvar fueron:

Empresa	Solicitud	Remisión de Resumen Ejecutivo al COMITÉ	Aprobación
Mosaic Fertilizar LLC	Carta del 07-03-2005	Oficio N°148/2005/CPA-MIN/PROINVERSIÓN del 08-03-2005	Acuerdo Comité Activos 267-05-2005 del 08-03-2005.
Companhia Vale do Rio Doce	Cartas MM-CVRD-006-2004 del 9-07-2004	Oficio N°293/2004/CPA-MIN/PROINVERSIÓN del 13-07-2004	Acuerdo Comité Activos 223-02-2004 del 13-07-2004.
Bunge Fertilizantes S.A.	Carta N°001-2004, de fecha 04-08-2004	Oficio N°348/2004/CPA-MIN/PROINVERSIÓN del 17-08-2004	Acuerdo Comité Activos 229-02-2004 del 17-08-2004.
Mosaic Global Holdings Inc.	Carta S/N del 30 de abril de 2004 Carta fechada el 7 de marzo de 2005.	Oficio-N°260/2004/CPA-MIN/PROINVERSIÓN, del- 21-06-2004 OficioN°47/2005/CPA-MIN/PROINVERSIÓN, del 08 -03-2005.	Acuerdo-Comité Activos 218-02-2004 del-23-06-04 Acuerdo-Comité Activos 267-04-2005 del 08 03-05

4.10. Recepción de Ofertas y Resultado del Concurso.

La recepción de las propuestas al Concurso Público Internacional PRI-82-2004 tuvo lugar el día 15 de marzo de 2005, a horas 12:00, en el local del auditorio del edificio de PETRO PERÚ, sito en la Av. Paseo de la República N°3361, Piso 1, San Isidro.

El Notario procedió a llamar a las empresas precalificadas en el orden siguiente:

Bunge Fertilizantes S.A.

Companhia Vale do Rio Doce

Mosaic Fertilizer, LLC.

Solo presentó propuestas la empresa Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), procediendo el Notario a la apertura del Sobre N° 1, encontrándose conforme la documentación presentada.

El Sobre N° 2 presentaba los valores siguientes:

Valor Total de las Capacidades Equivalentes de Producción 3,300,000 TM/año

Componente Nacional en % 100

El Presidente del COMITÉ comunicó que, de acuerdo al Numeral 2.4.5. de las Bases, se procedía a adjudicar la Buena Pro a la Companhia Vale do Rio Doce. El acto terminó a las horas 12:45, no formulándose observaciones y se procedió a la redacción del Acta, cuya copia se adjunta.

4.11 Suscripción del Contrato de Transferencia

La suscripción del Contrato de Transferencia tuvo lugar el 19 de abril de 2005, en el pueblo de Sechura, con la asistencia del Presidente de la República, Ministros de Estado y otras altas autoridades.

Conforme a lo establecido en las Bases y luego de que la empresa Compañía Vale Do Rio Doce acreditara tener control societario sobre la empresa Minera Miski Mayo S.A.C (control que debe mantener de acuerdo a las condiciones del Contrato), el Contrato de Transferencia se suscribió entre esta última empresa y la Empresa Minera Regional Grau Bayóvar S.A.

4.12 Alcances del Contrato de Transferencia.

Contraprestación

En la fecha de suscripción del contrato el Adquirente deberá efectuar un pago, por el monto de Tres millones de Dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 3'000,000.00).

Bajo el marco de la Ley N° 28401 se constituirá un fideicomiso social por el monto de Un millón de dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 1'000,000.00) provenientes del pago antes referido, destinado a la ejecución de proyectos de desarrollo sostenible, fundamentalmente en educación y salud en beneficio de la zona de influencia del Proyecto.

Plazo y Condiciones

El Adquirente deberá cumplir con ejecutar el Compromiso Ofertado de Capacidad Instalada de Producción, según lo establecido en su propuesta económica, conforme a lo siguiente:

Al concluir el tercer año contado a partir de la presentación del Estudio de Factibilidad dentro del plazo establecido en el Literal b) del Numeral 2.1.3, el Adquirente deberá haber cumplido con una Capacidad Instalada de Producción no menor a un millón de toneladas métricas por año (1 MM TM/año) de roca fosfórica al 28% de P₂O₅.

Al concluir el cuarto año contado a partir del cumplimiento del compromiso establecido en el párrafo precedente, se deberá haber cumplido con el Compromiso Ofertado de Capacidad instalada de Producción.

El compromiso ofertado de capacidad instalada de Producción se ejecutará mediante operaciones de minado e instalación de planta concentradora; plantas de acidulación de roca fosfórica de haberse incluido estas últimas en la propuesta del adquirente-; plantas de ácido fosfórico y/o de fertilizantes fosfatados de haberse incluido estas en

la propuesta del adquirente; y la infraestructura necesaria para tales operaciones. El compromiso ofertado de capacidad Instalada de Producción deberá ejecutarse y operarse con estricto cumplimiento de las normas vigentes de preservación del medio ambiente.

Regalías

El Adquirente pagará en forma semestral una contraprestación económica al Estado por la explotación de los recursos de las concesiones (en adelante, Regalías), que será destinada en un 100% al ámbito de la Región Piura.

Otros minerales

El Adquirente pagará Regalías por la explotación dentro de las Concesiones, de cualquier otro recurso natural distinto a la roca fosfórica.

Supervisión

PROINVERSIÓN podrá solicitar al Adquirente información que permita verificar los volúmenes y precios de venta de la roca fosfórica comercializada u otros minerales, incluyendo esta facultad la de contratar empresas especializadas en el mercado de roca fosfórica para informarse de los reales precios de comercialización en cualquier país del mundo.

Penalidades

Para efectos del cumplimiento de la Capacidad Ofertada de Capacidad Instalada de Producción se podrán aplicar penalidades, en caso que el Adquirente no hubiera cumplido con ejecutar el monto total del Compromiso Ofertado dentro del plazo establecido, y siempre que haya cumplido con cualquiera de las siguientes condiciones: i) ejecución de una capacidad instalada de producción mínima de dos millones de toneladas métricas anuales (2 MM TM/año) de roca fosfórica al 28% de P_2O_5 , ó; ii) ejecución de una capacidad instalada de producción mínima de un millón quinientos mil toneladas métricas anuales (1.5 MM TM/año) de roca fosfórica al 28% de P_2O_5 , más Veinticinco millones de dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 25'000,000.00) de inversión complementaria acreditable, conforme lo dispuesto en el literal anterior; y pago de

compensación de regalías, por el monto de Tres millones de dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 3'000'000'00) por una sola vez.

El Adquirente deberá pagar la suma de Quince millones de dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 15'000,000.00) por cada millón de toneladas métricas anuales (1 MM TM/año), ofertadas y no cumplidas, o fracción proporcional. Esta penalidad será aplicada respecto a la diferencia entre el Compromiso Ofertado de Capacidad Instalada de Producción y la capacidad instalada de producción efectivamente ejecutada, incluyendo, de ser el caso, las inversiones complementarias acreditables.

Con el cumplimiento de las condiciones antes señaladas y el pago de la penalidad, se dará por cumplido el Compromiso Ofertado de Capacidad Instalada de Producción.

Desarrollo Portuario

Como parte de la ejecución de su Compromiso de Capacidad Instalada de Producción, el Adquirente deberá desarrollar infraestructura portuaria minera adecuada para la comercialización de los productos que elabore a partir de la explotación de las Concesiones.

El Adquirente tendrá la facultad de desarrollar en la Bahía de Sechura, adyacente a las instalaciones de la infraestructura portuaria minera, un complejo portuario multipropósito de uso público, que atienda los requerimientos de carga de importación y/o exportación.

Otras Obligaciones

A Favor de la Fundación Comunal San Martín de Sechura

El Adquirente asumirá los compromisos que se indican en el Convenio Marco. En tal virtud, en calidad de compensación por los derechos de servidumbre, usufructo y superficie que otorgará la Fundación a su favor, deberá efectuar los siguientes aportes:

A la suscripción del Contrato, pagar un monto ascendente a US \$ 1'000,000.00 (Un millón de dólares de los Estados Unidos de América).

A partir del inicio del tercer año de vigencia del contrato, aportar anualmente y en tanto realice actividad productiva y/o comercial, un monto ascendente a US \$ 500,000'00 (Quinientos mil dólares de los Estados Unidos de América).

A Favor de la Comunidad Campesina San Martín de Sechura

El Adquirente asumirá los compromisos establecidos en el Convenio Marco. En tal virtud, deberá:

Entregar una vez que hubiere iniciado la comercialización de concentrados de roca fosfórica y durante el tiempo en que dure su comercialización, sin costo para la Comunidad, una cantidad de hasta 1,20A TM de concentrados de roca fosfórica por año (o su equivalente en fertilizantes), para exclusivo uso agrícola directo de la Comunidad.

Permitir que la Fundación autorice a la Empresa Comunal Minera San Martín, a que extraiga la sal que se encuentra ubicada en el área superficial de la concesión denominada Bayóvar 2.

Garantía de Fiel Cumplimiento del Contrato

Debe ser entregada por el Adquirente en la fecha de suscripción del Contrato. Garantiza el cumplimiento de la presentación del Estudio de Factibilidad, ejecución del Compromiso de Capacidad Instalada de Producción y demás obligaciones contractuales, incluyendo el pago a favor de la Fundación.

La garantía se emitirá inicialmente por el monto de US \$ 1'000,000.00 (Un millón de dólares de los Estados Unidos de América) y se mantendrá por dicho monto hasta la presentación del Estudio de Factibilidad. conjuntamente con la presentación del referido estudio, el Adquirente deberá incrementar el monto de dicha garantía hasta el 10% del monto del Compromiso Ofertado de Capacidad Instalada de Producción. La garantía tendrá un monto máximo de Veinte millones de dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 20'000,000.00), y podrá ser reducida en función a la ejecución anual del compromiso hasta un monto de Cinco millones de dólares de los Estados Unidos de América (US \$ 5'000,000.00).

La garantía consistirá en una fianza bancaria o "Stand by letter of credit", con carácter irrevocable, solidaria, incondicionada, sin beneficio de excusión y de ejecución automática.

Garantía de Cumplimiento de Pago a la Fundación

Debe ser entregada por el Adquirente luego de la verificación de la ejecución del compromiso ofertado de capacidad Instalada de Producción. Garantiza el cumplimiento del pago a favor de la Fundación.

La garantía se emitirá por el monto de US \$ 500'000'00 (Quinientos mil dólares de los Estados Unidos de América) y consistirá en una fianza bancaria o "stand by letter of credit", con carácter irrevocable, solidaria, incondicionada, sin beneficio de excusión y de ejecución automática. Deberá mantenerse vigente durante la ejecución del Contrato.

CASO FORTUITO O FUERZA MAYOR

El plazo establecido se suspenderá si sobreviniese un caso fortuito o un evento de fuerza mayor. La suspensión se mantendrá mientras los hechos aludidos impidan a la empresa cumplir con sus obligaciones, pero deberá continuar con sus obligaciones contractuales no afectadas por dicha causa.

DOMICILIO

Las partes establecieron domicilio en Piura-Perú.

RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Las discrepancias referentes a interpretación, ejecución, cumplimiento relacionado a la validez, existencia o nulidad del contrato serán resueltas en un centro de conciliación entre las partes.

Las controversias técnicas serán resueltas por un perito designado de mutuo acuerdo por las partes dentro de los siete días calendario siguientes a la determinación de la existencia de una controversia técnica.

Las controversias no técnicas mayores a un millón de dólares serán resueltas mediante arbitraje conforme con las reglas de arbitraje de la cámara de comercio internacional. El arbitraje será en la ciudad de Lima. Perú y será conducido en idioma castellano.

VI. Conclusiones /Comentarios.

1.- Desde 1994, COPRI (Hoy PROINVERSION) realizó la promoción del proyecto y trato de transferir al sector privado este proyecto integral (yacimientos de fosfatos, salmueras y otros), sin despertar interés en el mercado después de 5 intentos fallidos

2.- La firma del contrato de transferencia en concesión de los fosfatos de Bayóvar, fue un ACTO HISTÓRICO para los pobladores de Sechura Piura y un Ambiente de fiesta popular, debido a que dicho documento se firmó tras 50 años de espera.

3.- En su oportunidad la crítica a las bases se refirió a que estaban destinadas a favorecer la participación de grupos extranjeros que forman parte del oligopolio mundial y no a la participación de peruanos, cuando el requisito impuesto por PROINVERSIÓN a las empresas que participen del concurso público es poseer activos por US\$ 100 millones, facturar anualmente por US\$ 1,000 millones y que además estén en condiciones de ofrecer una capacidad instalada para una producción mínima por encima de los dos millones de toneladas de roca fosfórica; pero somos de la opinión que una licitación del tamaño de Bayóvar que contempla un desembolso de US\$ 300 millones, requiere que quien gane la buena pro asegure el objetivo de la explotación y venta del mineral no metálico, el fosfato.

4.- El proyecto de Pro Inversión contemplaba que la empresa que gane la buena pro del yacimiento de Bayóvar no está obligada a transformar la roca fosfórica en fertilizante, es decir no está obligada a colocar una planta de procesamiento de fosfato en Sechura, clave para generar desarrollo social, exportar un producto con valor agregado, ya no roca fosfórica sino fertilizantes, y por supuesto que no tengamos que importar abono, más bien adquirirlos en el país a un menor costo; este fue un tema de preocupación en su momento; pero actualmente vemos que aunque esto no estuvo contemplado en las bases, la empresa si implementó esta planta de procesamiento de fosfatos.

5.- Uno de los beneficios colaterales consiste en que el desarrollo del proyecto Bayóvar creó en todas sus etapas cinco mil puestos de empleos.

6.- El proyecto Bayóvar es un importante proyecto minero que cuenta con la licencia social de la Comunidad San Martín de Sechura, toda vez que viene cumpliendo los compromisos asumidos.

7.- Como se desprende del Contrato firmado entre las partes, la autorización versaba sobre extracción de mineral con la clasificación de “No Metálicos”, sin embargo, también se precisa que si extraen otro tipo de sustancia (mineral “Metálico”) tendrían que pagar la regalía respectiva. Es decir se autoriza a la extracción de ambas sustancias a la vez en un mismo yacimiento, no mediante una ley, sino mediante un contrato.

8.- Estando a que la normativa actual solo permite a su titular, la extracción de la sustancia que solicitó en su petitorio minero, sin embargo al proyecto Bayovar se le está permitido mediante contrato.

9.- La Ley no puede privilegiar a determinados titulares mineros, por ello, sería conveniente la modificación del art. 13 del TUO-LGM, para que a todos los titulares mineros sin distinción se le permita la extracción de las dos sustancias minerales, si su yacimiento lo contiene.

VI. Bibliografía – Referencias

Henderson Palacios, Lucy. PPT: Unidades 1, 2 y 3. Curso Recursos Naturales y Procesos de Inversión. EPG-UPC.

Caillaux Zazzali, Jorge. Comentarios a los artículos 67, 68 y 69 de la Constitución Política de 1993. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.

Krugman Paul, Wells Robin y Martha L. Olney. Fundamentos de economía. Editorial Reverté, Barcelona, 2008, pp. 238-239.

Pulgar-Vidal, Manuel. Aprovechamiento de los Recursos Naturales y los usos del territorio. En: Revista de Derecho Administrativo N° 7, Circulo de Derecho Administrativo.

Rubio Correa, Marcial. Estudio de la Constitución Política de 1993. Lima. Fondo Editorial de la PUCP.

Sentencia del Tribunal Constitucional del 01 de abril de 2005. Expediente N° 0048-2004-PI/PI, Lima. Proceso de Inconstitucional interpuesto por José Miguel Morales Dasso y más de 5000 ciudadanos, contra los artículos 1, 2, 3, 4 y 5 de la Ley N° 28258, Ley de Regalía Minera, sus modificatorias y demás.

www.proinversion.gob.pe

www.revistaderechoysociedad.org/docs/diapos/miner

www.legislacionambientalspda.org.pe

www.tc.gob.pe

Constitución Política

Decreto Legislativo N° 674

PROPUESTA DE LEY MINERA

**PROYECTO DE LEY REFERIDO AL APROVECHAMIENTO DE SUSTANCIAS
METÁLICAS Y NO METÁLICAS EN UNA MISMA CONCESIÓN MINERA.**

Artículo 1°.- OBJETIVO DE LA LEY

Facultar al Titular Minero a explotar las dos clasificaciones de sustancias mineras: metálicas y no metálicas, si su yacimiento lo contiene, y cuando éstas se encuentren dentro de una misma concesión minera; con la finalidad de efectuar una extracción mineral no solo de forma sostenible, sino también eficiente e impulsar las actividades en dicho sector.

Artículo 2°.- ALCANCES DE LA LEY

La presente ley será aplicable a los titulares mineros que extraen sustancias metálicas y no metálicas, y a los futuros titulares mineros.

Artículo 3°.- PLAZOS DE APLICACIÓN DE LA NORMA

Establecer un plazo de 60 días a partir de la aprobación de la presente ley, para que los titulares mineros estén facultados a extraer la doble sustancia dentro de una misma concesión minera.

Artículo 4°.- DE LA ELABORACIÓN DEL REGLAMENTO

Encargar al poder ejecutivo para que en un plazo de 60 días se dicten las normas complementarias para la ejecución de la presente ley.

Artículo 5°.- VIGENCIA DE LA LEY

La presente ley entrara en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial el peruano.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTACIÓN:

La Minería es una actividad extractiva cuyo producto es indispensable para la industria manufacturera y constituye fuente de desarrollo económico para los países emergentes que invita a las inversiones lo cual incrementa el ingreso de divisas e eleva los valores de exportación.

La Minería es el sector industrial que más contribuye, no solo con el progreso económico del país, sino también con el desarrollo social, cultural y de infraestructura. Conviene al Estado, por tanto, brindar el marco legal idóneo para promover la actividad minera, lo cual implica brindar facilidades y soluciones viables para el desarrollo de dicha actividad.

La evolución jurídica de nuestra normatividad minera debe ir de la mano con la solución a problemas reales y actuales con la finalidad de remediarlos, una de esas dificultades consiste en que la rigidez de la legislación actual no permite, al titular minero, el aprovechamiento de todos los recursos minerales que se encuentren en su yacimiento, sin considerar que somos un país mineralizado y que la vasta geología existente en el territorio no hace distinción entre sustancias metálicas y no metálicas, tal como lo clasifica la norma actual, sino que ambas coexisten en una misma área. El rigor de esta política ha suscitado una problemática latente hoy en día.

En la Décima Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N° 1105 se establecen disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal, sobre la coexistencia de sustancias metálicas y no metálicas, donde el titular de la concesión minera no estaría obligado a someterse al procedimiento de cambio de sustancia establecido en el artículo 13 del TUO de la LGM aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM y artículo 17 del Reglamento de Diversos Títulos de la Ley General de Minería aprobado por

Decreto Supremo N° 03-94-EM, permitiendo al sujeto de formalización el aprovechamiento de recursos de sustancia distinta a la otorgada en el título de concesión minera y restringiendo y excluyendo de esta posibilidad al concesionario minero.

Este alcance fomenta que terceros ingresen a las áreas de las concesiones mineras legítimamente obtenidas y exploten las sustancias de las cuales el titular minero no goza, provocándose la ilegalidad y dejando al titular formal sin herramientas para subsanar tales acciones que van en perjuicio propio y del Estado porque, se estarían evadiendo impuestos, contaminando el medio ambiente, entre otros.

Asimismo, el artículo 68.7 del Decreto Supremo N° 040-2014-EM que aprueba el Reglamento de Protección y Gestión Ambiental para las actividades de Explotación, Beneficio, Labor General, Transporte y Almacenamiento Minero, ya regula de cierta manera, la extracción de recursos de ambas sustancias en una misma concesión minera, pero, para utilizarlo únicamente en las actividades propias de la unidad minera, más no la explotación con fines comerciales, lo cual también constituye un avance en la flexibilidad de la norma en el aprovechamiento de ambas sustancias.

El aprovechamiento de la riqueza mineral debe ser no solo sostenible, sino también eficiente, por lo cual debe permitirse al concesionario minero explotar ambas sustancias, lo que a su vez, producirá efectos favorables en lo económico, social y ambiental.

En tal sentido, siendo que, La explotación de sustancias metálicas y no metálicas en una misma concesión minera, es viable, desde el punto de vista legal, ambiental y social y evita la informalidad y genera beneficios para el titular minero y para el Estado Peruano, se debe modificar el artículo 13 del TUO de la LGM aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, que actualmente limita el derecho de explotar ambas sustancias a la vez.

Por lo antes señalado, la iniciativa de reforma legislativa consiste en que permita al titular minero explotar tanto las sustancias metálicas y no metálicas,

procesarlas y comercializarlas cumpliendo con garantizar el aprovechamiento sostenible y eficiente de todos los recursos minerales que se encuentren en una concesión minera; y ésta se pueda desarrollar beneficiando a todos los actores involucrados en la actividad extractiva y concediéndole al titular minero las herramientas para poder hacer frente a una realidad que le afecta, minería informal e ilegal.

II. COSTO BENEFICIO:

La estabilidad del marco jurídico es fundamental para alentar las inversiones en el sector minero, ya que se trata de un sector intensivo en capital, que implica inversiones de gran envergadura, con maduración a mediano y largo plazo. Para lograr este objetivo, en el Perú hace ya un tiempo se modificó sustancialmente la mayor parte de la legislación minera, lo que ha permitido crear un marco legal que promueve la inversión nacional y extranjera en igualdad de derecho en facilidades y garantías ellos ha determinado el sistema minero en el Perú sea uno de los más competitivos en América Latina. MEM (2011).

Existen muchos indicadores que evidencian la importancia de la minería en el acontecer del país. El Perú es considerado como la “Estrella macroeconómica de América Latina” por haber tenido un crecimiento de más del 6% en varios años desde 2001; sin embargo, este crecimiento se detuvo bruscamente en los años 2013 y 2014, y apenas para el 2015 el BCR pronosticó un crecimiento del 4%.

Pese a todo ello, las previsiones del crecimiento económico siguen señalando un panorama positivo, con tasas de expansión anual al PBI estimados entre 4 y 6% en el período 2016-2017 en un escenario con toda la volatilidad externa que se espera.

La implementación de esta iniciativa de reforma legislativa favorecería a los concesionarios mineros, concediéndole las herramientas para poder hacer frente a una realidad que le afecta como la minería informal e ilegal, pues al no explotar ambas sustancias genera incentivos que terceros puedan ir por el mineral que no se le permite explotar; y beneficiará también a la Nación, dueño originario de los recursos naturales, mediante la obtención de mayores ingresos por concepto de

regalías y canon, así como por el incremento de puestos de trabajos directos e indirectos.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA PROPUESTA DEL PROYECTO DE LEY

La presente norma es congruente con lo establecido en la Constitución Política del Perú artículos. 66, 67, 68, 69, así como se constituye en una norma complementaria de la Ley General de Minería.

Lima, 18 de diciembre del 2015