



## ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MINERÍA SOSTENIBLE. CONSIDERACIONES PREVIAS <sup>(1)</sup>

*Pierre Foy Valencia*

### **Resumen**

*En el presente artículo el autor nos explica de dónde es que deriva el término sostenibilidad en materia de Derecho Ambiental y Minero y el porqué de su relevancia. Indica la necesidad de contar con políticas de sostenibilidad a largo plazo que sean de soporte para el desarrollo no solo económico sino también social.*

### **Summary**

*In this article the author explains where the term sustainability is derived in Environmental and Mining Law and the reason for its relevance. It Indicates the need for sustainability policies are long-term support for not only economic development but also social.*

### **Sommaire**

*Dans cet article, l'auteur explique d'où le terme durabilité est dérivé en Droit de l'environnement et des mines et la raison de sa pertinence. Il est indiqué que la nécessité de politiques de développement soutenable sont le soutien -à long terme- pas seulement du développement économique, mais aussi sociale.*

---

(1) Artículo que forma parte de Investigación, la empresa minera sostenible promovida por el Instituto de Investigación Científica (IDIC) de la Universidad de Lima

## I. INTRODUCCIÓN

El término sostenibilidad deriva de la concepción de Desarrollo Sostenible consagrada oficialmente el año 1987 mediante el Informe Brundtland o Nuestro Futuro Común, emitido por la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo designada por la ONU el año 1983, en donde se le conceptúa como aquél que permite “*Satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades*” La concepción del *desarrollo sostenible* fue reafirmada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD 92) llevada a cabo en Río de Janeiro (Junio 1992).

En nuestra Constitución equívocamente sólo se alude al Desarrollo sostenible de la Amazonía, cuando debiera serlo para todo el país, aludiéndose más bien al uso sostenible de los recursos naturales, aunque lo sostenible rebalsa este aspecto.

Prácticamente todos las aristas de la sostenibilidad (vg. recursos naturales, salud, gobernanza, actividades productivas y transformativas, la ética por citar algunos) tienden a ser incididos por criterios y consideraciones legales y por ende normadas desde diferentes perspectivas jurídicas.

En ese orden de ideas, en los sistemas jurídicos se han venido acogiendo estas implicancias de la sostenibilidad, de suerte que la normativa contemporánea en sus más variadas expresiones tiende a seguir estos procesos y expresar mediante formula legales, algunos de estos alcances<sup>(2)</sup>. La gran tarea es pues cómo servir a éste paradigma del Desarrollo Sostenible desde nuestro sistema político jurídico y para efectos de la temática aquí abordada ¿Cómo entender la sostenibilidad y el derecho desde la actividad minera y el ordenamiento territorial

## II. MINERÍA Y SOSTENIBILIDAD

Los documentos ecuménicos sobre el desarrollo sostenible carecen de un tópico específico sobre la actividad minera, en el entendido que ésta impacta y es transversal a la mayoría de las otras actividades y al aprovechamiento de los recursos naturales.

---

(2) Ver de José Luis Serrano Principios de Derecho Ambiental y Ecología Jurídica. Madrid: Editorial Trotta 2007. Asimismo nuestro antiguo trabajo: Consideraciones sobre el Impacto de la Crisis Ambiental y de los Nuevos Paradigmas en los Sistemas Jurídicos Contemporáneos. Revista del Foro, CAL N° 1.Lima 1992

Al respecto, surge el concepto o enfoque de una minería sostenible, que tiene sus diversos correlatos jurídicos en las regulaciones mineros ambientales de la región. A ello se suman aspectos como la responsabilidad social de la empresa en el marco de los conflictos socio ambientales, la necesidad de incrementar el fomento de las inversiones, el formular criterios de equidad para el acceso a los beneficios generados, sin alterar la estabilidad jurídica reconocida constitucionalmente a los contratos concernidos, el desarrollo y mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones y localidades involucradas. No se puede desconocer que en medio de todas estas preocupaciones hay una suerte de responsabilidades comunes pero diferenciadas tanto del Estado, las empresas como de las poblaciones, con sus diversos segmentos e intereses.

No se puede jugar con la salud de las personas y los ecosistemas, pero tampoco con la seguridad jurídica en las inversiones y la tranquilidad pública. El equilibrio entre ecología, economía y equidad como nunca se pone a prueba en este tema de la minería sostenible

**Declaración de Bs. As**

**3ª Conferencia interparlamentaria de minería y energía América Latina<sup>(3)</sup>**

**(...) Manifestamos:**

Nuestro compromiso con el desarrollo sustentable de los sectores minero y energético en términos de alcanzar logros simultáneos en sus tres dimensiones: crecimiento, protección del medio ambiente y equidad social. Reconocemos que para alcanzar la sustentabilidad del desarrollo no existen recetas únicas o exclusivas ya que el concepto de sustentabilidad es un concepto que corresponderá a cada realidad nacional y que además es variable y por ende relativo en el tiempo. Las exigencias de hoy no son las del pasado y las de hoy no serán las del futuro. Todo dependerá del avance de la ciencia y la tecnología y de la capacidad de cada sociedad para asimilar el progreso técnico. En lo que si no cabe duda es en que las exigencias del bienestar material y por ende de la equidad social demandarán cada vez más una presión sobre el ambiente natural. De allí nuestra responsabilidad de velar por el bienestar de las futuras generaciones.

### **III. MINERÍA VERDE**

La reciente Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río + 20), plantea el paradigma de la Economía Verde (Global Green New Deal), entendida -grosso modo- como “aquella que tiene bajas emisiones de carbono, utiliza los recursos de forma eficiente y es socialmente incluyente” (PNUMA). Esta noción aplicada a la explotación de los recursos naturales no renovables, como la minería, supone tres condiciones mínimas: a) sustituir valores o beneficios reales, dado el agotamiento del recurso; b) reducir o evitar impactos ambientales en otros recursos o en la calidad de vida las poblaciones; c) asegurar la paz social.

(3) CEPAL: <http://www.cepal.org/dnri/proyectos/synergy/geoterm/anexob/declaracion.htm>. [Consulta: 02 de Mayo del 2012].

En este marco de ideas se inscribe modernamente la concepción de minería sostenible (“Minería verde”), mediante la cual se procuran equilibrar:

- a) aspectos económicos;
- b) minimización de impactos socio ambientales<sup>(4)</sup> y
- c) mejora continua durante el ciclo de explotación.

Al respecto hoy en día se postulan diversos mecanismos de certificación orientados a una Gestión Minera Sostenible, invocando para ello indicadores y requisitos de sostenibilidad.

Cabría afirmar en consecuencia que ya existen propuestas integrales, no sólo de orden técnico, que permiten afrontar los desafíos socio - ambientales generados por la actividad minería, considerando su carácter estratégico para el desarrollo sostenible del país. Hasta ahí todo se muestra bien. Sin embargo, cotejando estas premisas con los datos de nuestra realidad institucional, legal, política, cultural o social, encontramos la persistencia de “luces rojas” que detienen o no hacen viable a las “luces verdes” que hemos mencionado.

### 1. Ordenamiento territorial

Se requiere “liberar el territorio” de aquellas visiones ultralocalistas o regionalistas que desgajan los recursos naturales y obvian su condición de Patrimonio de la Nación. En parte es consecuencia de una irracional descentralización (los departamentos “travestidos como regiones” sin adecuado enfoque ecosistémico). Al igual que un arbitrario manejo del principio de subsidiariedad, mediante el cual dogmáticamente e la norma originariamente se establecía que lo local era per se el nivel más idóneo para resolver los problemas por estar mas cerca de la población. Semejante fundamentación ciertamente no resiste el imperativo de una

---

(4) Entre los impactos ambientales que puede generar la minería pueden citarse:

- Los impactos paisajísticos y la variación de la morfología del terreno (creación de depresiones, construcción de elevaciones artificiales o creación de llanuras por eliminación de la morfología original)
- El impacto sobre las masas de aguas continentales y marinas y los ecosistemas acuáticos (drenajes ácidos, reactivos, sulfatos, sales férricas, arrastre de partículas sólidas y materia orgánica, afección directa al nivel freático...)
- El impacto sobre los suelos y la flora y la fauna asociada a ellos;
- El impacto sobre la atmósfera (emisión de gases contaminantes, partículas de polvo)
- El impacto por la contaminación ambiental con diferentes formas de energía (ruido, radiaciones, calor, etc.). Pueden ser sobre el suelo, las masas de agua y el aire.
- Y finalmente, también los impactos demográficos (crecimiento o disminución de la población).

gobernanza a nivel nacional, poniendo pro el contrario en riesgo el sentido mínimo unitario del país;

Asimismo cabe afirmar la seguridad jurídica y social acerca de los usos potenciales del territorio para garantizar un equilibrio entre inversiones, derechos locales e intereses nacionales.

En todo caso deben seguirse determinados criterios técnico - rectores en relación con los recursos naturales y su aprovechamiento sostenible, como los del Estatuto de recursos naturales

#### Estatuto de recursos naturales: noviembre de 2010<sup>(5)</sup>

Los Estatutos contienen doce preceptos. De estos preceptos, diez ofrecen orientación sobre las decisiones fundamentales que deben enfrentar los gobiernos, desde la decisión de extraer los recursos hasta las decisiones sobre el uso de los ingresos que estos generan. Los dos preceptos restantes se refieren a otros actores importantes y a sus responsabilidades. Para que los Estatutos sean fáciles de usar, existen tres niveles de detalle. El nivel 1 presenta los preceptos. El nivel 2 contiene explicaciones detalladas sobre el significado de los mismos. Si los lectores desean proseguir con el debate de asuntos en mayor profundidad y detalle técnico, se los deriva al nivel 3.

**Precepto 1:** El desarrollo de los RRNN de un país debe diseñarse para garantizar el máximo beneficio social y económico para sus habitantes. Esto exige un enfoque integral en el que se aborde y comprenda cada etapa en la cadena de toma de decisiones.

**Precepto 2:** Para que la administración de RRNN tenga éxito se requiere que el gobierno rinda cuentas a un público informado.

**Precepto 3:** Las políticas fiscales y los términos contractuales deben garantizar que el país obtenga el beneficio total de los recursos, siempre y cuando se atraigan las inversiones necesarias para poder materializar dicho beneficio. La naturaleza a largo plazo de la extracción de RRNN necesita de políticas y contratos que sean sólidos frente a circunstancias inciertas y cambiantes.

**Precepto 4:** Las licitaciones para la adjudicación de contratos y derechos de explotación pueden ser un mecanismo eficiente para garantizar el valor y la integridad.

**Precepto 5:** Los proyectos para la explotación de RRNN pueden tener efectos económicos, ambientales y sociales relevantes, tanto positivos como negativos, a nivel local. Dichos efectos deben ser identificados, explorados, informados, mitigados o compensados en todas las etapas del ciclo del proyecto. La decisión de extraer se debe considerar con el máximo cuidado.

**Precepto 6:** Las compañías de RRNN de propiedad estatal deben operar con transparencia y tener como objetivo su viabilidad comercial en un entorno competitivo.

**Precepto 7:** Los ingresos procedentes de los RRNN deben utilizarse principalmente para fomentar el crecimiento económico sostenido e inclusivo, permitiendo y manteniendo altos niveles de inversión en el país.

(5) Ver en <http://www.naturalresourcecharter.org/>

**Precepto 8:** El uso eficaz de los ingresos procedentes de los RRNN requiere que la inversión y el gasto locales se intensifiquen lentamente y se nivelen para tener en cuenta la volatilidad de los ingresos.

**Precepto 9:** Los gobiernos deben usar los RRNN como una oportunidad de incrementar la eficiencia y la equidad del gasto público, al igual que para permitir que el sector privado responda a los cambios estructurales de la economía.

**Precepto 10:** Los gobiernos deben facilitar las inversiones del sector privado a nivel nacional y local, con el propósito de diversificar, así como de explotar las oportunidades de valor agregado nacional.

**Precepto 11:** Los gobiernos de los países donde las empresas extractivas tienen su sede central y los centros de capitales internacionales deben exigir y hacer cumplir las mejores prácticas.

**Precepto 12:** Todas las compañías de extracción deben seguir las mejores prácticas en la contratación, las operaciones y los pagos

## 2. Gestión pública ambiental confiable

Urge una tecnocratización y meritocracia del funcionario, es decir una profesionalización de la administración pública. El Estado no puede ser visto como una pasantía o stage para miembros de empresas, ongs o de proyectos políticos o personales y desde allí muchas veces generar normas o medidas “delivery” para fines particulares.

La gestión pública minera sostenible y moderna sólo se concibe en un marco mayor de reforma pública que no está siendo frontalmente abordado desde los núcleos de decisión mayor en el país.

## 3. Magistratura confiable

Jueces y fiscales deben aplicar las normas sin otro cálculo que hacer prevalecer la justicia (léase justicia ambiental), ya sea frente a los daños ambientales, a las diversas formas delictivas que atentan contra la producción o las relacionadas con la corrupción ambiental.

## 4. Sistemas de “sanciones positivas”

Falta de Implementación y afirmación de de incentivos, premios, reconocimientos de récords ambientales, entre otras medidas, en complemento al castigo o sanción negativa convencional. Generar competitividad por el buen desempeño y la ecoeficiencia

### **Ley General del Ambiente**

#### **Artículo 37º.- De las medidas de promoción**

Las entidades públicas establecen medidas para promover el debido cumplimiento de las normas ambientales y mejores niveles de desempeño ambiental, en forma complementaria a los instrumentos económicos o de sanción que establezcan, como actividades de capacitación, difusión y sensibilización ciudadana, la publicación de promedios de desempeño ambiental, los reconocimientos públicos y la asignación de puntajes especiales en licitaciones públicas a los proveedores ambientalmente más responsables.

## **5. Responsabilidad social ambiental efectiva**

Sería conveniente la creación de un Observatorio sobre la aplicación efectiva de la RSA, ciertamente asumida por personas de insospechable parcialidad o sesgos ideológicos, como lamentablemente se suele dar en este tipo de experiencias. Esto favorecería a los auténticos procesos y delataría a aquellos meramente o de falso marketing.

### **RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL**

La RSE supone prácticas de negocio transparentes y basadas en valores éticos, integrando en sus actividades tradicionales la preocupación por el ambiente y la sociedad. De esta manera, se tienen en cuenta, en la toma de decisiones, las obligaciones y compromisos legales y éticos, nacionales e internacionales con los grupos de interés, que se derivan de los impactos que la existencia, actividad y operación de las organizaciones producen en el ámbito social, laboral, ambiental y de los derechos humanos. La RSE afecta a la propia gestión de las organizaciones, tanto en sus actividades productivas y comerciales, como en sus relaciones con los grupos de interés.

## **6. Participación e información ciudadana**

Contamos formalmente con ciudadanos; la realidad nos indica en muchísimos casos que se trata meramente de personas con DNI. La ausencia de formación o cultura ciudadana y ambiental, deja un frondoso campo de cultivo para sembrar ideas y creencias "anti" lo cual no ayuda a construir un proyecto nacional sostenible ni un curso productivo para la minería sostenible.

**Los 10 principios básicos. La participación ciudadana**

1. No se ejercita con fórmulas o recetas únicas.
2. Debe ser informada.
3. Debe ser transparente y las contribuciones de la ciudadanía deben ser respetadas.
4. No significa que los terceros toman las decisiones, sino que contribuyen en la toma de decisiones
5. Es eminentemente local
6. Debe ser planificada y documentada.
7. No es una formalidad, es esencial para lograr soluciones sostenibles
8. Debe ser proactiva.
9. Genera responsabilidades compartidas
10. Requiere apertura de las partes durante todo el proceso del proyecto

**7. Pensamiento y mentalidad productiva sostenible**

Ausencia o minimización del paradigma del emprendimiento en las poblaciones. Es necesario diseminarlo o reforzarlo mediante propuestas que integren la actividad minera con otras actividades productivas o comerciales, generando dinámicas locales y regionales sostenibles, distanciándose del extremo agrarismo ideológico, poco fecundo para mostrar resultados en el marco de una economía moderna y globalizada.

**8. Socios indígenas**

Ante la sensación de ajenidad de las comunidades frente a los proyectos mineros, y en complemento a lo anterior, se advierten progresivamente experiencias positivas orientadas a consorciarse con las actividades mineras y convertirlas en beneficiarias como accionistas; ello, independientemente de otras ventajas comparativas fruto del efecto multiplicador de tales actividades. Se trata de un camino promisorio que "liquidaría" muchos programas ideológicos que frenan la posibilidad de nuevas actitudes comunales respecto la modernidad sin desmedro de su ancestralidad.

**Ejecutivos de empresas mineras estudian la posibilidad, tal como ocurre en Canadá.<sup>(6)</sup>**

Las empresas mineras de origen canadiense que operan en el Perú estudian la posibilidad de proponer nuevos mecanismos para mejorar las relaciones con comunidades campesinas y nativas, que podrían incluir hasta ceder un mínimo porcentaje del accionariado de esas compañías.

La evaluación ha llevado a que ejecutivos de esas firmas viajen a Canadá para tomar la opinión de sus matrices y conocer más detalladamente cómo las empresas mineras han establecido una buena relación con las comunidades nativas asentadas en territorios donde se realizan actividades extractivas.

“Allá (en Canadá) existen mecanismos que adaptados a la realidad peruana se podrían aplicar acá”, dijo una fuente del sector.

Mediante los llamados Acuerdos de Impacto y Beneficios, en ese país de Norteamérica se han reforzado las relaciones entre la empresa y las comunidades y se ha logrado un apoyo local al proyecto minero.

Estos acuerdos incluyen disposiciones que cubren, entre otros aspectos, empleo, capacitación, contratación de trabajadores locales, protección ambiental y también participación en el capital social.

Los ejecutivos están estudiando los detalles de estos mecanismos con el fin de evaluar si es posible aplicarlos en el Perú.

Después de México, Perú es el segundo socio comercial más importante que tiene Canadá en América Latina y el Caribe.

Según datos oficiales, en nuestro país operan, aproximadamente, 85 empresas mineras y de exploración junior y una docena de compañías de petróleo y gas canadienses. Antamina, Barrick, Pan American Silver y Sulliden son algunas de las grandes empresas mineras que cuentan con inversión de capital canadiense.

**9. Ética ambiental**

Desafío de larga duración, pero se pueden propiciar atajos cortos, mediante estímulos, prácticas ejemplares y positivas. Las personas emblemáticas del país debieran estar en primera línea. Obviamente no la mayoría de nuestros políticos, lo cual es de lamentar.

**10. Acuerdo nacional para viabilizar las premisas expuestas**

En realidad, todo lo anterior orientado a una nueva mirada sostenible de la minería caería en saco roto si no se asume con convicción y sin dobles discursos las consideraciones expuestas. El texto de la ley sin este contexto, sería simplemente un pretexto...

(6) Diario Gestión Jueves, 17 de mayo del 2012.

**La Declaración de Toronto destaca nueve áreas en las que la industria de la minería y la metalurgia desarrollará sus actividades:<sup>(7)</sup>**

- Expansión de la Carta del Desarrollo Sostenible para incluir las áreas recomendadas en el informe del Proyecto de Desarrollo Sostenible de la Industria Minera.
- Desarrollar protocolos que fomenten la información al público y la verificación de las prácticas por parte de organizaciones independientes.
- Entablar un diálogo constructivo con todas las partes.
- Ayudar a los miembros del Consejo a comprender los conceptos y las implicaciones del desarrollo sostenible.
- Colaborar con el Banco Mundial para crear herramientas y sistemas de desarrollo eficaces.
- Promover el concepto de la gestión integral de materiales a lo largo de la cadena de valor de la industria minera.
- Promover decisiones de elección de materiales científicamente fundamentadas que fomenten el acceso al mercado, el uso seguro, la reutilización y el reciclado de metales y minerales.
- Crear un registro de respuestas en caso de emergencia para la industria de la minería y los metales.
- En asociación con la Unión para la Conservación del Mundo y otros organismos, buscar soluciones para la explotación de las áreas protegidas.

El Consejo reconoce que la minería artesanal y a pequeña escala son importantes y complejas. Sin embargo, son los gobiernos y los organismos internacionales los que deberían encabezar la resolución de estos problemas.

Doug Yearley, presidente de ICMM, ha declarado: "Necesitamos que todas las partes interesadas trabajen juntas y elaboren normas justas y vinculantes. La industria de la minería está tratando de reformarse y de adoptar la transparencia, legitimidad y responsabilidad que demanda la sociedad".

La Declaración culmina una conferencia de tres días sobre el desarrollo sostenible en la que, por primera vez, 20 consejeros delegados y presidentes de empresas del sector, así como otros líderes industriales y representantes de gobiernos, organizaciones no gubernamentales, grupos indígenas y sindicatos, se han reunido para afrontar los retos que plantea el desarrollo sostenible de la industria minera y metalúrgica.

Distributed by PR Newswire on behalf of : International Council on Mining and Metals

#### **IV. ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y CATASTRO NO MINERO**

##### **4.1 Introducción**

Uno de los principales problemas en relación con las actividades mineras -que ciertamente acarrearán muchas consecuencias en el orden ambiental y del aprovechamiento de los recursos naturales, está relacionado con el sistema de catastro minero<sup>(8)</sup> y los usos no mineros.

(7) PR Newswire Europe Ltd <http://www.prnewswire.co.uk/cgi/news/release?id=85244>. [Consulta: 02 de Mayo del 2012].

(8) El Perú cuenta con un Catastro Minero Nacional en tiempo real que se difunde a través de la página Web ([www.inacc.gov.pe](http://www.inacc.gov.pe)). Ver INGEMMET. Contiene la siguiente información: demarcación territorial a nivel de regionales provincias, distritos y centros poblados; áreas naturales protegidas, zonas arqueológicas, entre otras); concesiones mineras, de beneficio, de labor general y de transporte minero.

Desde una perspectiva catastral<sup>(9)</sup> debemos considerar que en nuestro sistema jurídico se sistematizan las diversas categorías de protección de los espacios y, es en ese marco que se debe correlacionar la disponibilidad para los usos mineros. Así por ejemplo en cuanto a conservación de recursos naturales en el Perú cabría señalar lo siguiente<sup>(10)</sup>

- Categorías de Protección:
  - Sistema nacional de Áreas Naturales Protegidas
- Otras categorías
  - a. Protección Zonas Arqueológicas.
  - b. Protección Proyectos especiales
  - c. Zonas de reserva Turística
  - d. Zonas Urbanas y de expansión urbanas
  - e. Zonas de frontera

A su turno el Reglamento de Procedimientos Mineros, Decreto Supremo N° 018-92-EM, en el Artículo 23° establece que el título de concesión no autoriza por sí mismo a realizar actividades mineras de exploración ni explotación, previamente el concesionario deberá:

1. Gestionar la aprobación del Instituto Nacional de Cultura.
2. Contar con la certificación ambiental.
3. Obtener el permiso para la utilización de tierras.
4. Obtener las demás licencias, permisos y autorizaciones.

#### **4.2 Sistema de derechos mineros y catastro (SIDEMCAT)**

Mediante la Ley N° 28294 se crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios<sup>(11)</sup>, con la finalidad de regular la integración y unificación de los estándares, nomenclatura y procesos técnicos de las diferentes entidades generadoras de catastro en el país.

(9) El catastro (del griego *κατάστιχον*, "registro") inmobiliario es un registro administrativo dependiente del Estado en el que se describen los bienes inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales.

(10) LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA FORMULAR ZONAS DE EXCLUSIÓN MINERA. FORO CIUDADES PARA LA VIDA.

(11) Visión Contar con un Catastro Nacional Predial integrado, actualizado, moderno, dinámico y vinculado al registro de Predios, que sirva al Estado Peruano, como un instrumento de Planificación y Gestión del desarrollo Social, Económico y Político del territorio del país. Misión. Gestionar el Catastro Nacional Predial Integrado, desarrollando mecanismos que permitan generar, mantener, actualizar, integrar e interconectar la información catastral a través de una Infraestructura de datos catastrales, promoviendo la conciencia y cultura catastral en todos los niveles del Gobierno

De otra parte el SIDEMCAT se encuentra a cargo de la Dirección de Catastro Minero del INGEMMET e integrado por información acerca de:

- Los derechos mineros,
- El catastro minero nacional,
- El precatastro,
- El catastro de áreas restringidas a la actividad minera y
- La información acerca del cumplimiento del pago del derecho de vigencia y su penalidad
- Entre otros.

El INGEMMET, sobre la base de la información del SIDEMCAT, realiza la publicación nacional de libre denunciabilidad de los petitorios y concesiones mineras del régimen general, de pequeños productores mineros y mineros artesanales, y elabora el padrón minero nacional.

El catastro minero nacional comprende:

Catastro minero nacional	Pre-catastro minero	Catastro de áreas restringidas a la actividad minera (catastro no minero)
<p>a. Las concesiones mineras vigentes otorgadas y las que se otorguen como consecuencia de denuncias formulados al amparo de legislaciones anteriores al decreto legislativo 708, que cuenten con coordenadas UTM definitivas según lo dispuesto en la ley del catastro minero nacional.</p>	<p>- Comprende los derechos mineros que aún no tienen coordenadas UTM definitivas, tienen pleno valor pero se encuentran en proceso de obtención de sus coordenadas UTM definitivas, según lo dispuesto en la ley del catastro minero nacional.</p>	<p>- Comprende todas las áreas protegidas y/o restringidas a la actividad minera de las que el INGEMMET cuenta con información que reúne las condiciones establecidas en la directiva 004-2002-INACC/J.</p> <p>- Las áreas protegidas y/o restringidas a la actividad minera que presenten observaciones técnicas y/o documentales y se encuentren en proceso de completar la información, son ingresadas diferenciadamente y con carácter referencial en el catastro no minero, siempre que reúnan condiciones técnicas que no impidan su graficación, de acuerdo a la referida directiva.</p>
<p>b. Las concesiones mineras vigentes otorgadas y que se otorguen al amparo del TUO de la ley general de minería aprobado por decreto supremo 014-92-EM y que cuenten con resolución consentida..</p>		
<p>c. Las concesiones de beneficio, de labor general y de transporte minero que cuenten con coordenadas UTM definitivas</p>		

### **4.3 Algunas definiciones**

Al respecto se deben considerar los siguientes conceptos<sup>(12)</sup>

#### **Área restringidas para la actividad minera**

Es aquella área donde la actividad minera está limitada o prohibida de acuerdo a un dispositivo legal que así lo declara. La información de las Áreas Restringidas a la Actividad Minera es remitida por las instituciones competentes como el INRENA, INC, Municipalidades, etc.

#### **Catastro minero nacional**

Es el inventario de concesiones mineras de beneficio, labor general y transporte minero; otorgadas por el Estado e identificadas con coordenadas UTM que tienen carácter definitivo y están referidas al Datum Geodésico PSAD56.

#### **Catastro de áreas restringidas a la actividad minera**

Es un inventario de áreas donde existen restricciones o prohibiciones para el ejercicio de la actividad minera. Esta información es proporcionada al INGEMMET<sup>(13)</sup> por las entidades competentes.

#### **Certificado de área libre**

Documento expedido por la Dirección General de Catastro Minero, que informa sobre la existencia o no, de derechos mineros en una determinada área del territorio nacional.

---

(12) INACC Información: [http://www.inacc.gob.pe/informacion\\_contenido/glosario.html#a](http://www.inacc.gob.pe/informacion_contenido/glosario.html#a)

(13) El Instituto Geológico Minero y Metalúrgico - INGEMMET, es un Organismo Público Técnico Descentralizado del Sector Energía y Minas del Perú, con personería jurídica de derecho público interno, autonomía, técnica administrativa y económica, que tiene como objetivo la obtención, almacenamiento, registro, procesamiento, administración y difusión eficiente de la información geocientífica y aquella relacionada a la geología básica, los recursos del subsuelo, los riesgos geológicos y el geoambiente. Asimismo, tiene como objetivo conducir el Procedimiento Ordinario Minero, incluyendo la recepción de petitorios, el otorgamiento de concesiones mineras y su extinción según las causales fijadas por la ley, ordenando y sistematizando la información georeferenciada mediante el Catastro Minero Nacional, así como la administración y distribución del Derecho de Vigencia y Penalidad

Según la Ley N° 28294 que crea el Sistema Nacional Integrado de Catastro y su Vinculación con el Registro de Predios se establecen las siguientes definiciones:

**Catastro de predios.-** Es el inventario físico de los predios orientado a un uso multipropósito, y se encuentra constituido por la suma de predios contiguos que conforman el territorio de la República, a los cuales se les asigna un Código Único Catastral con referencia al titular o titulares del derecho de propiedad del predio. El catastro proporcionará a los usuarios información actualizada de todos los derechos registrados sobre un predio, mediante su interconexión con el Registro de Predios. El catastro comprende la información gráfica, con las coordenadas de los vértices de los linderos de predios, en el Sistema de Referencia Geodésica Oficial en vigencia, y un banco de datos alfanumérico con la información de los derechos registrados.

**Certificado Catastral.-** Es el documento con valor jurídico y efectos legales que emite la entidad catastral competente a favor de cualquier persona que lo solicite. La expedición del Certificado Catastral está sujeta al pago de los derechos correspondientes, según tasa que se establecerá en el reglamento de la presente Ley, con excepción de las que corresponda fijar a los Gobiernos Locales. Las Tasas se fijarán atendiendo al criterio establecido en el artículo 45 de la Ley N° 27444.

#### 4.4 Ordenamiento territorial y concesión minera

El ordenamiento territorial es un instrumento de gestión del territorio que regula y define los usos posibles para las diversas áreas en que se encuentre dividido un determinado territorio. Es a la vez un **proceso político**, toda vez que supone tomar decisiones -de preferencia concertadas- entre los diversos actores sociales, económicos, políticos y técnicos, para una ocupación ordenada y uso sostenible del territorio Y un **proceso técnico administrativo** en la medida que regula y promueve “la localización y desarrollo de los asentamientos humanos, de las actividades económicas, sociales y el desarrollo físico espacial”.

En este contexto, una concesión minera es una figura jurídica mediante la cual el Estado – como titular del dominio eminente sobre los recursos naturales que se encuentran en el subsuelo del territorio nacional – le concede el derecho a un tercero (individuo o empresa) de realizar las actividades necesarias que le permitan aprovechar los recursos minerales que se encuentran en una zona determinada, siempre que se cumplan un conjunto de requisitos.

### Características importantes<sup>(14)</sup>

Si bien la concesión le da el derecho al titular sobre los recursos que se encuentran en el subsuelo, esta no otorga derecho al titular sobre el terreno superficial, por lo que el titular minero deberá llegar a un acuerdo con el propietario de dicho terreno para poder hacer uso del mismo o parte de él para sus actividades de exploración/explotación.

Para poder iniciar sus actividades de exploración, además de la autorización para el uso del terreno superficial, los titulares mineros deben obtener:

- ◆ el certificado de prospección arqueológica (por parte del Ministerio de Cultura),
- ◆ la aprobación del estudio de impacto ambiental<sup>3</sup> que les corresponda (Declaración de Impacto Ambiental o Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado),
- ◆ la licencia para el uso de agua por parte de la Autoridad Nacional del Agua (ANA).

Por otro lado, para iniciar sus actividades de explotación deben obtener también:

- ◆ el Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA<sup>4</sup>),
- ◆ la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental detallado (diferente al presentado en la etapa previa),
- ◆ nueva licencia para el uso de agua por parte de la ANA,
- ◆ aprobación del plan de minado por parte de Dirección General de Minería del MINEM, entre otros.

Finalmente, es importante también mencionar que en las Áreas Naturales Protegidas de uso indirecto (como Parques Nacionales, Santuarios Nacionales y Santuarios Históricos) no se puede realizar actividad minera, mientras que en aquellas de uso directo (como Reservas Nacionales y Paisajísticas, Refugios de Vida Silvestre, Reservas Comunales, Bosques de Protección, Cotos de Caza y Áreas de Conservación Regionales) solo se podrá realizar esta actividad si es que no perjudica los objetivos por los cuales se estableció dicha área y cumple además con ciertos requisitos como ser compatible con la categoría, la zonificación asignada y el Plan Maestro del área.

En la siguiente gráfica se aprecia cómo en un territorio se presentan diversos desafíos sobre todo considerando los usos y alternativas que el territorio ofrece, frente a lo cual hay que decidir cuáles son las mejores opciones en base a un conjunto de objetivos.



Henry Luján Córdova, "Congreso Internacional de Geología y Minería" Ultrivis (Trenis, Avajón, España) 9 al 6 de mayo 2007

(14) EL PROCESO DE OBTENCIÓN DE UNA CONCESIÓN MINERA. Informe Quincenal SNMP 2011.

Es en esos términos que surge la relación catastral entre concesión minera, predio superficial y subsuelo del territorio



## **2. Directiva que regula conformación del Catastro No Minero y establece criterios para tratamiento de la información sobre Áreas Protegidas y/o Restringidas a la actividad minera. RESOLUCION JEFATURAL Nº 1038-2002-INACC-J**

Mediante esta norma se aprueba la DIRECTIVA Nº 004-2002-INACC/J cuya finalidad es:

- Regular la conformación del Catastro No Minero.
- Establecer los criterios uniformes para el tratamiento de la información sobre Áreas Protegidas y/o Restringidas a la actividad minera.

### **Conformación del Catastro No Minero**

El Catastro No Minero está conformado por todas las Áreas Protegidas y/o Restringidas a la actividad minera de las que el INACC cuenta con información que reúne las condiciones establecidas en la presente Directiva.

Las Áreas Protegidas y/o Restringidas a la actividad minera que presenten observaciones técnicas y/o documentales y se encuentren en proceso de completar la información, son ingresadas diferenciadamente y con carácter referencial en el Catastro No Minero; siempre que reúnan condiciones técnicas que no impidan su graficación, de acuerdo a la presente Directiva.

### Objetivo del Catastro No Minero:

El objetivo del Catastro No Minero, es servir como un medio de información y de consulta de las Direcciones del INACC involucradas en la evaluación de expedientes y de los usuarios mineros en general.

Corresponde a la Dirección General de Concesiones Mineras evaluar los alcances de los dispositivos que establecen Áreas Protegidas y/o Restringidas a la actividad minera, respecto a un derecho minero en particular.

### Del tratamiento de la Información

Al respecto en esta disposición se asumen criterios diferenciados sobre el tratamiento de la información buscando la concordancia entre los dispositivos e instrumentos técnicos, según se trate de:

- Áreas Protegidas y/o Restringidas a la actividad minera, distintas a las Áreas Urbanas y de Expansión Urbana.
- Áreas Urbanas y de Expansión Urbana.

### ANEXO CARAM

#### (Catastro de Áreas Restringidas a la Actividad Minera)

COMPONENTES DEL CARAM				
CATASTRO DE AREAS RESTRINGIDAS A LA ACTIVIDAD MINERA				
ITEM	TIPO DE AREA RESTRINGIDA	TOTAL	HECTAREAS	% DEL PERU
1	AREA NATURAL	156	22444456.44	17.464
2	AREA NATURAL_AMORTIGUAMIENTO	52	15724775.53	12.24
3	OTRAS AREAS RESTRINGIDAS	40	12826174.17	9.979
4	PROYECTOS ESPECIALES	13	13910389.38	10.823
5	PUERTOS Y AEROPUERTOS	20	4261.78	0.003
6	ZONAS ARQUEOLOGICAS	3342	5740543.5	4.467
7	ZONAS URBANAS	138	489162.94	0.381
	<b>TOTAL</b>	<b>3761</b>	<b>71139763.74</b>	<b>55.357</b>
			Fecha	28/02/2011

## CATASTRO DE AREAS RESTRINGIDAS A LA A. M.

El INGEMMET (Antes: RPM, INACC), coherente con el concepto de desarrollo sostenible y a fin de cumplir eficiente y eficazmente con sus funciones asignadas por el Estado, dispone desde 1998, con el: "Catastro de Áreas Restringidas a la Actividad Minera" (Antes: Catastro No Minero), que gestiona e integra información de las entidades competentes como: Ministerio del Ambiente (SERNANP), Municipalidades, INC, MTC, Ministerio de Defensa, SEDAPAL, Gobiernos Regionales, y otras.

