

LA CONCESIÓN MINERA Breve nota descriptiva

Iván Manuel Haro Bocanegra*

Fecha de publicación: 14/10/2017

En el actual sistema legal peruano el aprovechamiento de los recursos minerales que yacen en todo el territorio del país requiere que el Estado, como representante de la Nación, titular de dichos recursos, otorgue a los particulares los derechos necesarios para llevar a cabo las actividades mineras de exploración y explotación¹. La modalidad jurídica utilizada para ello es a través del régimen de concesiones.

En efecto, el art. 66 de la Constitución prescribe: *“Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a la ley”* (la cursiva y resaltado son nuestros).

En lo que respecta al ámbito minero, el art. II de la Ley General de Minería, que ratifica el texto constitucional, señala: *“Todos los recursos minerales pertenecen al Estado, cuya propiedad es inalienable e imprescriptible. El aprovechamiento se realiza a través de la actividad empresarial del Estado y de los particulares, mediante el régimen de concesiones”* (la cursiva y resaltado son nuestros).

De este alcance normativo inicial se destaca la primera característica de la concesión minera, que es ser eminentemente LEGAL, pues es la ley la

* Abogado por la Universidad Nacional de Trujillo. Con estudios concluidos de Maestría en Derecho Civil y Comercial en el Posgrado de la misma casa de estudios. Autor de diversos artículos sobre la especialidad del Derecho minero publicados en revistas especializadas.

¹ En virtud del art. 8° de la Ley General de Minería, la exploración *“es la actividad minera tendiente a demostrar las dimensiones, posición características mineralógicas, reservas y valores de los yacimientos mineros”*. Por su parte la explotación *“es la actividad de extracción de los minerales contenidos en un yacimiento”*.

que fija las condiciones del aprovechamiento de los recursos minerales que se encuentran en ella y el otorgamiento a los particulares, y a través de la actividad empresarial del Estado.

El art. 23 de la Ley N° 26821 –Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales– define a la concesión (en general) como el **título** por medio del cual se otorga al concesionario el derecho para el **aprovechamiento** sostenible de recursos naturales concedidos, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo. Otorga a su titular el derecho de **uso y disfrute** del recurso natural concedido y la propiedad de los frutos y productos a extraerse. También señala que las concesiones pueden ser otorgadas a plazo **fijo o indefinido**, y son **irrevocables** en tanto el titular cumpla las obligaciones que la legislación exija para mantener su vigencia. Define, asimismo, que las concesiones son **bienes incorporeales registrables** y susceptibles de ser objeto de disposición, hipoteca, cesión, reivindicación y de cualquier derecho real, los cuales también deberán inscribirse. Finalmente enfatiza que el tercero adquirente de una concesión deberá sujetarse a las condiciones en que fue originariamente otorgada.

Todos los elementos descritos y resaltados en dicha norma caracterizan –desde luego– a la concesión minera, como lo desarrollaremos en seguida.

En otra parte² hemos señalado que la forma usual y principal de adquirir una concesión minera es formulando un PETITORIO MINERO. Este constituye una solicitud o pedimento escrito de concesión minera que formula una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, legalmente capaz³, denominada peticionario, ante la autoridad minera competente⁴,

² Véase nuestro trabajo: HARO BOCANEGRA, Ivan. “Las Anotaciones Preventivas de Petitorios Mineros. Comentarios al primer acuerdo plenario registral sobre derechos mineros y su incidencia en el tráfico jurídico patrimonial”. En: Actualidad Civil, N° 24, Instituto Pacífico, Lima, julio 2016, pp. 300-355.

³ Conforme a los arts. 31 y ss. de la Ley General de Minería están incapacitados para solicitar concesiones mineras, y en general ejercer actividades de la industria minera durante el ejercicio de sus funciones o empleos las siguientes personas: el Presidente de la República; los Miembros del Poder Legislativo y del Poder Judicial; los Ministros de Estado y los funcionarios que tengan este rango; el Contralor General; los Procuradores Generales de la República y los funcionarios y empleados del Sector Energía y Minas nombrados o asignados a la Alta Dirección, al Consejo de Minería, a la Dirección General de Minería, Dirección de Fiscalización Minera, a los Órganos Regionales de Minería y al Registro de Derechos Mineros; el personal de los organismos o dependencias del Sector Público Nacional y Organismos Públicos Descentralizados que ejerzan función jurisdiccional o que realicen actividad minera; los miembros de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales; el cónyuge y los parientes que dependan económicamente de las personas indicadas. Por el contrario, puede afirmarse que las

generándose un procedimiento administrativo especial con la finalidad de obtener por parte del Estado, como titular absoluto y originario de los yacimientos mineros, un TÍTULO HABILITANTE bajo la modalidad de concesión minera, que le permita al concesionario ejercer un conjunto de derechos y obligaciones inherentes a dicho título y los que la ley señale.

El procedimiento administrativo ordinario de concesión minera es un procedimiento especial de carácter técnico y jurídico que se inicia con la formulación por el peticionante del petitorio minero ante la autoridad minera competente, y luego de transitar por varias etapas procedimentales sujetas al cumplimiento estricto de los requisitos legales por el peticionante, la autoridad minera y otras entidades estatales intervinientes según la ley lo disponga, concluye con el otorgamiento por dicha autoridad del título definitivo de concesión minera, el cual habilita al concesionario el ejercicio de un conjunto de derechos y obligaciones inherentes a ella. Este procedimiento se encuentra detalladamente desarrollado en los arts. 117 al 128 de la Ley General de Minería y 12 al 25 del Reglamento de Procedimientos Mineros.

Conforme a la legislación vigente, la jurisdicción administrativa minera está a cargo del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Energía y Minas, específicamente por el INGEMMET, y los gobiernos regionales, con lo cual se convierte en una jurisdicción descentralizada. El procedimiento se lleva a cabo de acuerdo a los principios de certeza, simplicidad, publicidad, uniformidad y eficiencia. Además, se funda en el principio de la doble instancia administrativa, puesto que contra la resolución del Jefe del INGEMMET o el Director Regional de Energía Minas, cabe recurso de revisión ante el Consejo de Minería, órgano colegiado de segunda instancia, con cuya resolución concluye la vía administrativa minera. Y contra esta última puede interponerse un proceso contencioso administrativo ante el Poder Judicial, el cual tendrá por finalidad declarar la ineficacia o invalidez del acto administrativo emitido.

personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, no comprendidas en dichas disposiciones son capaces para formular petitorios mineros y en general ejercer actividades mineras.

⁴ Según sea el caso, las autoridades mineras competentes para recibir, admitir a trámite, tramitar petitorios de concesiones mineras y otorgar los títulos correspondientes son el Instituto Geológico Minero y Metalúrgico (INGEMMET) que tiene competencia nacional (incisos 13 y 14 del art. 3° de su Reglamento de Organización y Funciones, D.S. N° 035-2007-EM); y las Direcciones Regionales de Energía y Minas (DREM) únicamente para el caso de la pequeña minería y minería artesanal de alcance regional (inciso f del art. 59 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales).

Pues bien, a efectos de describir las etapas por las que transita el procedimiento minero, hemos tomado como referencia los pasos desarrollados por el propio Ministerio de Energía y Minas⁵ para el otorgamiento de concesiones mineras a favor de los pequeños mineros y mineros artesanales, los cuales en el fondo son los mismos para el régimen ordinario o común.

Paso 1: Se presenta (por cualquier persona con capacidad legal, sin necesidad de autorización o poder del peticionario) a la autoridad minera competente (INGEMMET o gobierno regional)⁶ un petitorio o solicitud de concesión minera con los requisitos señalados en el art. 17 del Reglamento de Procedimientos Mineros, cuyo cumplimiento debe ser verificado dentro de los 7 días hábiles siguientes.

Según el referido art. 17 en la solicitud (generalmente en formularios ya establecidos por la entidad competente) deberá indicar la siguiente información:

- a) Los datos del peticionante, si es persona natural: sus nombres y apellidos, nacionalidad, domicilio, R.U.C. y estado civil, y los datos de su cónyuge, de ser el caso; y si es persona jurídica, denominación o razón social, domicilio, R.U.C., sus datos de inscripción en los registros públicos y los datos generales de su representante legal; si el petitorio fuere formulado por dos o más personas, se indicará los datos del apoderado común;
- b) Los datos del petitorio: nombre (que no debe ser igual a otro en trámite o concesión minera otorgada), ubicación (distrito, provincia y departamento), su clasificación en metálico o no metálico, el nombre de la carta nacional y zona, su extensión en hectáreas, la cuadrícula o cuadrículas colindantes

⁵ Cfr. MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS. “Manual de procedimientos mineros y de fiscalización en pequeña minería y minería artesanal para funcionarios regionales”, 2ª edición, Lima, 2011, pp. 18 -19. Texto elaborado con la colaboración de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI), a través del Proyecto de Reforma del Sector de Recursos Minerales del Perú (PERCAN).

⁶ Sobre la determinación de la competencia, el art. 12 del Reglamento de Procedimientos Mineros señala que los peticionantes que cuenten con constancia vigente de pequeños productores mineros y productores mineros artesanales (la cual es emitida por la Dirección General de Minería), deben presentar sus petitorios de concesión minera ante el Gobierno Regional competente. Y los que no se encuentren acreditados como tales y que reúnan las condiciones del art. 91 de la Ley General de Minería, podrán optar por presentar sus petitorios de concesión minera al Gobierno Regional o al INGEMMET, determinando así la competencia de la autoridad. Los administrados sujetos al régimen general, deben presentar sus petitorios ante cualquiera de las mesas de partes de los órganos desconcentrados del INGEMMET. Si el petitorio fuera presentado ante una autoridad no competente por razón de ubicación o por la condición del peticionario, la autoridad que lo reciba deberá ingresarlo al SIDEMCAT, remitir al INGEMMET por fax o correo electrónico la copia de la solicitud del petitorio minero y declarar en su oportunidad el rechazo por improcedencia.

identificada con coordenadas U.T.M., al menos por un lado, sobre las que se solicita la concesión, y los datos del propietario del terreno superficial donde se ubique la concesión minera solicitada, en caso fuere conocido;

- c) Declaración jurada de compromiso previo del peticionario mediante la cual este se compromete en los términos más generales a actuar, entre otros, con responsabilidad ambiental y social;
- d) El recibo de pago del derecho de vigencia⁷ correspondiente al primer año;
- e) d) el recibo de pago del derecho de tramitación equivalente al 10% de la U.I.T. vigente;
- f) La calificación de pequeño productor minero, de ser el caso; y
- g) La copia del documento nacional de identidad o carné de extranjería, de cada uno de los peticionarios y del representante legal o apoderado.

La recepción de los petitorios con la documentación señalada anteriormente se efectuará, para efectos de determinar la prioridad, en estricto orden de llegada de los interesados a las oficinas respectivas, cuyo encargado de la mesa de partes generará un código único de petitorio minero en el Sistema de Consulta de Derechos Mineros y Catastro (SIDEMCAT), aun cuando de la lectura de la solicitud o de la revisión de la documentación se desprenda que se incurrido en la omisión de alguno de los requisitos señalados. Con la extensión de dicho código se identificará al derecho minero en todo el procedimiento administrativo, ante el Estado y los terceros.

Paso 2: Si el petitorio no adolece de ninguna omisión y cumple con todos los requisitos de admisibilidad, se debe notificar al interesado la conformidad y adjuntar los avisos que contienen el petitorio minero para su publicación por este, con lo cual el petitorio quedará tácitamente admitido. En caso la solicitud adolezca de alguna omisión o defecto, se debe notificar al solicitante para que dentro del plazo de 10 días hábiles, contados a partir de la fecha de notificación, subsane dicha omisión o defecto⁸.

⁷ El derecho de vigencia es el pago anual que deben realizar los peticionarios o titulares de concesiones mineras para mantener la titularidad de su derecho minero. Para el régimen ordinario es de US\$ 3,00 o su equivalente en moneda nacional por año y por hectárea solicitada u otorgada, para los pequeños productores mineros es de US\$ 1,00 y para los productores mineros artesanales de US\$ 0.50. El incumplimiento en su pago o el pago parcial por dos años consecutivos produce la caducidad del derecho minero.

⁸ En caso la Dirección de Concesiones Mineras o la Autoridad Regional, según corresponda, advierta la omisión de alguno de los requisitos señalados, declarará **improcedente** los petitorios mineros, conforme al art. 14A del Reglamento de Procedimientos Mineros, por las siguientes causales:

- a. Se haya omitido cualquiera de los recibos originales de pago del derecho de vigencia y/o derecho de trámite.

Paso 3: El peticionante publica los avisos en el diario oficial *El Peruano* y en otro periódico de la capital del departamento donde se ubica el área solicitada, dentro de los 30 días hábiles siguientes a su recepción. En este último caso, de no existir diario, se fijarán avisos durante 7 días hábiles en la respectiva oficina de la autoridad minera. Los petitorios de concesiones mineras ubicadas en el departamento de Lima se publicarán únicamente en *El Peruano*.

Paso 4: Dentro de los 60 días calendario contados a partir de la última publicación, el peticionante debe presentar a la autoridad minera las páginas enteras y originales de los diarios donde consten las publicaciones.

-
- b. El pago en soles por derecho de vigencia, sea menor al límite inferior (95%).
 - c. El pago en dólares americanos por derecho de vigencia, se haya efectuado en forma incompleta.
 - d. Sean peticionados ante autoridad nacional o regional no competente. Si una o más cuadrículas del petitorio solicitado se ubicaran fuera de la jurisdicción del Gobierno Regional donde se ha presentado, se procederá a declarar el rechazo por improcedencia de dichas cuadrículas, prosiguiéndose el trámite respecto de las demás cuadrículas.
- Y lo declarará **inadmisibles** conforme al art. 14B del citado reglamento por las siguientes causales:
- a. No se hubiera consignado las coordenadas U.T.M. del área solicitada.
 - b. No se hubiera identificado correctamente la cuadrícula o conjunto de cuadrículas por error en las coordenadas U.T.M.
 - c. No se hubiera identificado correctamente el área que debe solicitarse conforme al art. 12 de la Ley del Catastro Minero Nacional, por error en las coordenadas U.T.M.
 - d. Exista falta de colindancia por un lado dentro del conjunto de cuadrículas solicitadas.
 - e. Se exceda el área máxima establecida por la Ley General de Minería.
 - f. El petitorio se ha formulado sin cumplir con lo establecido por los arts. 65 y 68 de la Ley General de Minería.
 - g. Sean peticionados por extranjeros en zona de frontera cuya solicitud sea expresamente desaprobada o que, transcurridos seis (6) meses de dicha solicitud, se acojan al silencio negativo y consideren su solicitud como denegada y consentida.
 - h. Sean formulados en Áreas de no Admisión de Denuncios o Petitorios.
 - i. Estén incurso en la causal prevista en el art. 3 del D. S. N° 008-2002-EM (la municipalidad respectiva emite y publica en *El Peruano*, la ordenanza que califique el área como urbana, antes del otorgamiento de la concesión).

Los petitorios declarados inadmisibles no serán ingresados al Sistema de Cuadrículas o se retirarán de él, según sea el caso, archivándoseles definitivamente sin constituir antecedente o título para la formulación de otros.

Paso 5: De no haber oposición alguna, los funcionarios designados deben elaborar los dictámenes técnicos y legales correspondientes, en un plazo no mayor de 30 días hábiles.

Paso 6: Dentro de los 5 días hábiles siguientes a la emisión de los dictámenes, el expediente debe ser elevado al superior jerárquico para la expedición de la resolución que otorga el título de concesión. Este no puede ser aprobado antes de 30 días calendario, desde la última publicación de los avisos.

Paso 7: La autoridad minera debe publicar en el diario oficial *El Peruano* la concesión minera cuyo título hubiese aprobado, dentro de los 15 días del mes siguiente.

Paso 8: Publicado el título de la concesión aprobada, y de no mediar impugnación alguna después de 15 días hábiles (recurso de revisión ante el Consejo de Minería), queda consentida la resolución de otorgamiento del título de concesión, emitiendo la autoridad minera la constancia correspondiente, con lo cual concluye el procedimiento minero ordinario⁹.

Paso 9: El concesionario puede inscribir en el Registro de Derechos Mineros competente¹⁰ el título que otorga la concesión minera con la constancia de firme, a fin de que surtan efecto frente al Estado y a los terceros (art. 106 de la Ley General de Minería). Este paso ya no corresponde a la autoridad minera.

El cuadro siguiente resume el procedimiento ordinario para el otorgamiento de una concesión minera, con sus respectivos plazos.

⁹ Cabe señalar que la Ley General de Minería ha previsto (arts. 144 al 147) un recurso administrativo denominado oposición para que cualquier persona natural o jurídica, que se considere afectada en su derecho, pueda impugnar la validez del petitorio de una concesión minera, hasta antes de la expedición del título del nuevo pedimento, ofreciéndose en ese momento la prueba pertinente. Contra la resolución que resuelve la oposición cabe recurso de revisión. En virtud del art. 123 de dicha Ley, la oposición se formulará dentro de los sesenta días a partir de la última publicación o de la notificación a los titulares de petitorios anteriores, lo que ocurra último.

¹⁰ De acuerdo al art. 10 del Reglamento de Inscripciones del Registro de Derechos Mineros, es competente para las inscripciones de los derechos mineros (concesiones, petitorios y denuncios mineros) y los demás actos inscribibles referidos a él, la oficina registral donde se ubica el derecho minero. Si este se encuentra bajo la competencia territorial de dos o más oficinas registrales, será competente aquella en la que esté el área mayor del aquel. Para tal efecto, el titular presentará bajo responsabilidad declaración jurada con firma legalizada notarialmente señalando el área mayor y la provincia en que se encuentra ubicado su derecho minero.

De conformidad con Tercera Disposición Complementaria y Final del mencionado Reglamento, la competencia de las Oficinas Registrales respecto al Registro de Derechos Mineros continuará siendo regulada por la resolución N° 100-2000-SUNARP-SN.



Como se puede apreciar el procedimiento ordinario de otorgamiento de una concesión minera dura idealmente alrededor de 180 días hábiles. El tiempo de duración puede ser mayor o menor dependiendo básicamente de tres factores: la brevedad con que el solicitante efectúe y presente las publicaciones, la celeridad en la tramitación de la autoridad minera (que depende de la carga administrativa que tiene, y también de su voluntad) y las características especiales del petitorio minero (por ejemplo se superponga total o parcialmente a otros derechos mineros, se encuentre en zona urbana o de expansión urbana, en área natural protegida, zona de frontera, zona agrícola, proyectos especiales, etc., a cuyas entidades competentes se les debe solicitar la opinión favorable)¹¹.

En esta parte resulta ilustrativo lo desarrollado por el Tribunal Registral sobre el procedimiento ordinario para la obtención de la

¹¹ Por ejemplo, conforme lo dispone el numeral 1 del art. 116 del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por D. S. N.º 038-2001-AG, previo al otorgamiento del título de concesión minera respecto de un petitorio minero superpuesto a un área natural protegida de administración nacional o a su zona de amortiguamiento, la autoridad minera competente debe solicitar al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP), la emisión de compatibilidad respecto al petitorio, en el plazo de 30 días de la solicitud; y cuya inobservancia acarrea la nulidad de pleno derecho del acto administrativo que otorga la concesión minera, inclusive su incumplimiento genera responsabilidades administrativa, penal o civil, de acuerdo a los arts. 1 y 2 de del D. S. N.º 004-2010-MINAM. O en el caso de concesiones mineras que se ubiquen en áreas de expansión urbana, su otorgamiento deberá ser autorizado mediante resolución del Ministerio de Energía y Minas, previo Acuerdo de Concejo de la Municipalidad Provincial, quien tendrá un plazo no mayor de 60 días calendario desde su notificación por la autoridad minera para aprobar o desaprobar otorgamiento de la concesión, conforme lo establece el art. 2 de la Ley N.º 27015, Ley especial que regula el otorgamiento de concesiones mineras en áreas urbanas y de expansión urbana, sustituido por la Ley N.º 27560.

concesión minera, cuya parte pertinente transcribimos para una mejor comprensión:

“La forma usual y principal de adquirir una concesión minera es formulando un petitorio minero ante el INGEMMET [o gobiernos regionales, en caso los peticionantes tengan la condición de pequeños mineros o mineros artesanales]; la formulación o presentación de este petitorio minero generará un procedimiento administrativo denominado: Procedimiento Ordinario para Concesiones Mineras, el mismo que lo encontramos regulado en (...) la Ley General de Minería (...) y en el Reglamento de Procedimientos Mineros (...).El objeto principal de este procedimiento administrativo es obtener por parte del Estado, representado por el INGEMMET [y gobiernos regionales], un permiso o autorización bajo la modalidad de concesión minera que otorgará el derecho para la exploración y explotación de recursos minerales en un área identificada por coordenadas UTM. El otorgamiento del título de concesión minera materializará a favor de su titular un conjunto de derechos y obligaciones que lo facultará a realizar actividades de exploración y explotación de recursos minerales en el área otorgada. Ahora bien, una vez emitida la Resolución (...) que contiene el título de concesión minera, en mérito al Principio de Publicidad, el INGEMMET [o gobiernos regionales] publicará en el diario oficial "El Peruano" la relación de concesiones mineras cuyos títulos hubiesen sido aprobados y otorgados el mes anterior. Esta publicación, se realiza la primera semana del mes siguiente al otorgamiento del título y a partir de esa fecha se otorgará un plazo de 15 días hábiles para que cualquier tercero afectado en su derecho interponga algún recurso impugnatorio y ejerza su derecho de contradicción. Vencido el plazo sin que medie impugnación, la Dirección de Administración Documentaría y Archivo del INGEMMET [o la Dirección Regional de Energía y Minas o las que haga sus veces], expedirá el certificado que declarará consentida la Resolución que otorgó el título de concesión minera, concluyendo de esta forma el procedimiento ordinario minero” (resolución N.º 350-2008-SUNARP-TR-A del 24.11.2008, fundamento 4).

Entonces, según lo desarrollado líneas arriba, la concesión minera no es un acto administrativo otorgado de oficio por el Administración Pública sino A SOLICITUD DE LA PARTE interesada, en virtud del petitorio minero formulado con arreglo a los requisitos establecidos legalmente. Una vez cumplido estos requisitos, que son de orden público, la entidad competente tiene la obligación, por mandato legal, de otorgar el título minero correspondiente. No es, en ese sentido, un acto discrecional sino obligatorio de la Administración. Es lo que en la doctrina se denomina un acto reglado, formal¹².

Por el título de concesión el Estado reconoce al concesionario un DERECHO REAL para realizar exclusivamente actividades mineras de

¹² Cfr. FORNO CASTRO POZO, Xenia. “El Título Minero como Acto Administrativo Habilitante”, Revista de Derecho Administrativo, N° 8, 2009, p. 59.

exploración y explotación de los recursos minerales que se encuentren dentro del área concesionada debidamente delimitada por coordenadas Universal Transversal Mercator (U.T.M.), conforme a lo establecido en la resolución que concede dicho título y las leyes vigentes, sin perjuicio de las obligaciones que le correspondan. Obtiene, pues, por mérito del título, las facultades de explorar y explotar los recursos minerales de forma INDEFINIDA, ser propietario de las sustancias minerales extraídas, a usar el terreno superficial (previo acuerdo con su propietario), a solicitar servidumbre, derechos de agua, etc.

Si bien es cierto el título que otorga la concesión minera confiere plena legitimidad a la adquisición de propiedad sobre los recursos minerales extraídos, no autoriza automáticamente al concesionario a realizar las actividades mineras de exploración y explotación, sino que este previamente deberá gestionar PERMISOS Y AUTORIZACIONES ADICIONALES ante las entidades administrativas competentes.

En efecto, conforme al art. 23 del Reglamento de Procedimientos Mineros (D. S. N° 018-92-EM), el concesionario previamente deberá: gestionar la aprobación del Ministerio de Cultura de las declaraciones, autorizaciones o certificados que son necesarios para el ejercicio de las actividades mineras; contar con la certificación ambiental emitida por la autoridad ambiental competente, con sujeción a las normas de participación ciudadana; obtener el permiso para la utilización de tierras mediante acuerdo previo con el propietario del terreno superficial o la culminación del procedimiento de servidumbre administrativa; y, obtener las demás licencias, permisos y autorizaciones que son requeridos en la legislación vigente, de acuerdo con la naturaleza y localización de las actividades que va a desarrollar. Se recalca que la trasgresión y/o incumplimiento de lo señalado precedentemente, da lugar a la aplicación de las sanciones y multas por parte de las autoridades fiscalizadoras, sin perjuicio de las demás responsabilidades atribuibles a los infractores.

Un aspecto que debe anotarse es que la concesión minera cuando aún está en su etapa de petitorio no cuenta con la aprobación formal de la autoridad minera para llevar a cabo actividades de exploración y explotación de minerales, pues en dicha situación es tan sólo un derecho real expectatio, en formación, una esperanza de futura adquisición de un derecho que tendrá existencia jurídica concreta cuando se otorgue el acto administrativo que lo materialice: la resolución administrativa con la

calidad de firme¹³. En ese sentido, el petitorio minero no da derecho a realizar actividades de exploración y explotación de minerales sino es recién con dicho título que surge el derecho real concreto del peticionario a ejercer las actividades mineras inherentes a la que está referida el petitorio, momento en el cual nacen también las obligaciones establecidas en la ley. Ejecutar dichas actividades en etapa de petitorio constituye una actividad ilícita¹⁴.

El derecho real que adquiere el concesionario, con el que le faculta a oponer su derecho a terceros “*con todos los atributos que la ley le reconoce*” (art. 10 de la Ley General de Minería), tiene NATURALEZA ADMINISTRATIVA, por cuanto constituye un derecho subjetivo (derecho exclusivo de aprovechamiento de recursos minerales), son de carácter real (recaen sobre una cosa: recursos minerales), tienen por objeto un bien de dominio público (las minas) y nacen de una concesión administrativa (título)¹⁵.

Sobre el carácter de bien de dominio público de la concesión minera, el Tribunal Constitucional ha establecido lo siguiente:

“La concesión minera no es un contrato sino un ACTO ADMINISTRATIVO, que determina una relación jurídica pública a través de la cual el Estado otorga, por un tiempo, la explotación de los recursos naturales, condicionada al respeto de los términos de la concesión y conservando la capacidad de intervención si la justifica el interés público. La concesión minera debe entenderse como un ACTO JURÍDICO DE DERECHO PÚBLICO en virtud del cual la Administración Pública, sustentándose en el principio de legalidad, establece el régimen jurídico de derechos y obligaciones en la explotación de los recursos no renovables”¹⁶.

La concesión minera obtenida por particulares (y por el Estado con arreglo a las leyes vigentes) tiene naturaleza de BIEN INMUEBLE, conforme es concebido por los incisos 3 y 8 del art. 885 del Código civil, SUSCEPTIBLE DE SER INSCRITA en el Registro de Derechos Mineros

¹³ De esta manera lo ha entendido el Tribunal Registral mediante la resolución N° 283-2008-SUNARP-TR-A del 26.9.2008, fundamentos 3, 4 y 5.

¹⁴ Cfr. el art. 307-A del Código Penal, incorporado por el D. Leg. 1102, sobre el “Delito de Minería Ilegal”.

¹⁵ Cfr. VERGARA BLANCO, Alejandro. *Principios y Sistema del Derecho Minero: Estudio Dogmático – Histórico*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1992, pp. 328-330.

¹⁶ Exp. N° 0048-2004-PI/TC, fundamento 108. Debemos señalar, no obstante, que del texto citado el Tribunal yerra al considerar que la concesión minera es un “acto administrativo” y a la vez un “acto jurídico”, además que esta sujeto a plazo, cuando se sabe que nuestra legislación minera recusa el carácter temporal de la concesión minera. Esta consideración también ha llamado la atención de la doctrina, véase: BALDEON RIOS, Juan Francisco. *Tratado de Derecho Minero Peruano*, Jurista Editores, Lima, 2016, p. 244.

de la Sunarp a fin de hacerla oponible a los terceros y al propio Estado, sin cuyo requisito no surtirá plenos efectos¹⁷.

Es también un DERECHO PATRIMONIAL, pues a su otorgamiento viene a integrar el patrimonio del titular y susceptible de valoración económica, y como tal puede ser objeto de disposición por actos *inter vivos* o *mortis causa* y servir de garantía a los acreedores¹⁸.

La concesión minera es un bien DISTINTO Y SEPARADO DEL PREDIO donde se encuentra ubicada, regulándose cada uno de ellos por regímenes legales diferentes: Derecho civil y Derecho minero; y cuyos títulos dominiales pueden pertenecer, total o parcialmente, a la misma o diferentes personas¹⁹. La Ley General de Minería (art. 9) refiere que las partes integrantes –labores ejecutadas tendientes al aprovechamiento de las sustancias minerales– y accesorias –todos los bienes de propiedad del concesionario que estén aplicados de modo permanente al fin económico de la concesión– de la concesión minera siguen la condición de inmueble aunque se ubiquen fuera de su perímetro, salvo que por contrato se pacte la diferenciación de las accesorias.

La unidad básica de medida de la concesión minera es una figura geométrica denominada HECTÁREA, que adopta la forma de un sólido de profundidad indefinida limitado por cuatro planos verticales correspondientes a un cuadrado, rectángulo o poligonal cerrado, cuyos vértices están referidos a coordenadas U.T.M. Las concesiones se otorgarán en extensiones de 100 a 1,000 hectáreas, salvo cuando se ubique en dominio marítimo que podrá ser de 100 hasta 10,000 hectáreas (arts. 9º y 11 de la Ley General de Minería).

Otras de las notas importantes de la concesión minera es su carácter IRREVOCABLE en la medida que no se encuentre inmersa en alguna

¹⁷ Art. 106 de la Ley General de Minería: “Los actos, contratos y resoluciones no inscritos, no surten efecto frente al Estado ni frente a terceros”.

¹⁸ Cfr.: BALDEON RIOS, Juan Francisco. *Op. Cit.*, p. 248-249.

¹⁹ Sobre la total independencia de la concesión respecto del predio, el Consejo de Minería se ha pronunciado en reiterada jurisprudencia expresando ilustrativamente lo siguiente: “(...) una concesión minera es un inmueble distinto y separado del terreno superficial donde se ubica, consecuentemente, el otorgamiento de un título de concesión minera no concede la propiedad del terreno superficial donde se ubica la concesión. De necesitarse el uso del terreno superficial para desarrollar cualquiera de las actividades mineras de exploración y/o explotación se requiere acuerdo previo con el propietario del terreno superficial o la culminación de un procedimiento de servidumbre”. Véase las resoluciones N°s. 547-2015-EM/CM del 6.8.2015; 043-2000-EM-CM del 4.2.2000; 050-2002-EM/CM del 5.6.2002; entre otras.

causal de extinción que establece la ley²⁰. También es **DIVISIBLE** pudiéndose fraccionar en tantas concesiones como sean solicitadas, guardando las extensiones mínimas exigidas.

A nivel de resumen, en la doctrina Basadre Ayulo²¹ define a la concesión minera de la siguiente manera, que compartimos y hacemos nuestra por contener sus elementos y caracteres esenciales, que hemos desarrollado líneas arriba:

“Conforme a la ley peruana, la concesión es el modo derivado por medio del cual el Estado otorga el derecho real sobre las sustancias mineras que se encuentran en el perímetro de esta a cualquier particular con capacidad minera, para que realice las actividades permitidas por la ley y la titularidad minera. Ingresas así al patrimonio de los particulares. Ninguna otra forma de adquisición originaria, salvo el contrato con el Estado, surtirá efectos jurídicos válidos. Conviene resaltar que el petitorio formal origina la concesión minera. Además, el Estado se reserva el dominio virtual sobre el yacimiento, veta o filón concedido e interviene en su explotación y en las actividades conexas como organismo vigilante e impositivo de contribuciones fiscales. El título de concesión es irrevocable e indefinido si se cumplen las condiciones de la ley”.

Finalmente, conviene destacar que la concesión minera es una medida administrativa que en todos los casos **no origina ningún tipo de afectación directa a los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, ni de la población en general**. Estos aspectos de relevancia social generalmente son incluidos en los títulos respectivos, porque la concesión minera:

- No concede territorios (predios, terrenos, tierras o cualquier denominación que se refiera a dicho bien), en razón que es un inmueble distinto y separado del predio donde se encuentra ubicada (arts. 9° de la Ley General de Minería, y 70 y 88 de la Constitución);
- Únicamente reconoce "derechos" exclusivos a un particular sobre el yacimiento mineral, el cual es de todos los peruanos mientras no sea extraído (arts. 66 de la Constitución, 4 de la Ley N° 26821 y 954 del Código civil);
- No autoriza la utilización del predio o terreno para la realización de actividades mineras, sino que se requiere acuerdo previo con el

²⁰ De acuerdo al art. 58 de la Ley General de Minería, las concesiones mineras se extinguen por caducidad, abandono, nulidad, renuncia y cancelación.

²¹ BASADRE AYULO, Jorge. *Derecho Minero Peruano*, 6ta. edición, Grijley EIRL, Lima 1996, p. 130.

propietario o la culminación del procedimiento de servidumbre (art. 7° de la Ley N° 26505);

- No autoriza la búsqueda ni la extracción de los minerales en predios o terrenos, ya que el inicio de dichas actividades debe ser autorizada mediante otras medidas administrativas sustentadas en estudios de impacto ambiental y permisos que se gestionan con posterioridad al otorgamiento de la concesión (Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, y art. 12.2 de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental);
- No contiene información sobre proyectos mineros, ni aprueba proyectos de exploración ni de explotación, ya que estos son elaborados con posterioridad al otorgamiento de la concesión minera y autorizados por el Ministerio de Energía y Minas y por los Gobiernos Regionales para el caso de pequeña minería y minería artesanal, en base a los estudios ambientales que aprueba (D. S. N° 020-2008-EM, Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, y D. S. N° 016-93-EM, Reglamento de la Ley General de Minería); entre otros aspectos de relevancia social.