



MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS  
CONSEJO DE MINERÍA

**RESOLUCIÓN N° 319-2020-MINEM/CM**

Lima, 5 de agosto de 2020

**EXPEDIENTE** : "FERNANDA VI", código 05 00217 17  
**MATERIA** : Recurso de Revisión  
**PROCEDENCIA** : Instituto Geológico Minero y Metalúrgico-  
INGEMMET  
**ADMINISTRADO** : Edwin Eduardo Choquehuanca Apaza  
**VOCAL DICTAMINADOR** : Ingeniero Fernando Gala Soldevilla

**I. ANTECEDENTES**

1. Revisados los actuados se tiene que el petitorio minero "FERNANDA VI", código 05 00217-17, fue formulado el 06 de noviembre de 2017, por Edwin Eduardo Choquehuanca Apaza, por una extensión de 100 hectáreas de sustancias no metálicas, ubicado en los distritos de Dean Valdivia y Mejía, provincia de Ilay, departamento de Arequipa.
2. Por Informe N° 3313-2018 INGEMMET-DCM-UTO, de fecha 04 de abril de 2018, de la Unidad Técnica Operativa de la Dirección de Concesiones Mineras del Instituto Geológico Minero y Metalúrgico-INGEMMET, se señala que mediante Oficio N° 135-2017-SERFOR-SG, de fecha 21 de febrero de 2017, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre-SERFOR remite el Informe Técnico N° 022-2017-SERFOR/DGIOFFS-DCZO, en donde se brinda información sobre concesiones forestales, advirtiéndose que petitorio minero "FERNANDA VI" no se encuentra superpuesto a aquellas coberturas temáticas identificadas como concesiones, a bosques de producción permanente ni a bosque local.
3. Mediante resolución de fecha 13 de agosto de 2018, la Directora de Concesiones Mineras, en atención a la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 153 2018 MINAGRI-SERFOR-DE, la cual aprueba la incorporación de 36 ecosistemas a la "Lista Sectorial de Ecosistemas frágiles", dispone que se derive, entre otros, el expediente del derecho minero "FERNANDA VI" a la Unidad Técnica Operativa, a fin que emita un informe técnico actualizado considerando la información brindada por el Ministerio de Agricultura.
4. A fojas 22 y 23 obra el Informe N° 10930-2018-INGEMMET-DCM-UTO, de fecha 04 de octubre de 2018, la Unidad Técnica Operativa de la Dirección de Concesiones Mineras advierte que el petitorio minero "FERNANDA VI" se encuentra totalmente superpuesto al Ecosistema Frágil Loma Cachendo, declarado con Resolución de Dirección Ejecutiva N° 153-2018-MINAGRI-SERFOR-DE, publicado el 19 de julio de 2018, por la cual se aprueba la incorporación de 36 ecosistemas a la "Lista Sectorial de Ecosistemas Frágiles", apertura mediante Resolución Ministerial N° 0274-2013-MINAGRI. A dicha resolución se anexa una relación de ecosistemas frágiles y en ella se encuentra el Ecosistema Frágil Loma Cachendo, el cual ha sido ingresado al Catastro de Áreas Restringidas en forma referencial. Se adjunta plano de superposición a fojas 24.



MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS  
CONSEJO DE MINERÍA

**RESOLUCIÓN N° 319-2020-MINEM/CM**

5. Por resolución de fecha 25 de febrero de 2019 de la Dirección de Concesiones Mineras del INGEMMET, sustentada en el Informe N°2380-2019-INGEMMET-DCM-UTN, se ordena oficiar a SERFOR, a fin que se pronuncie si se encuentra prohibido otorgar títulos de concesión minera sobre áreas superpuestas con ecosistemas frágiles, para que pueda cancelarse (superposición total) o disponer su respeto (superposición parcial) de ser el caso; remitiéndose para tal efecto el Oficio N° 317-2019-INGEMMET-DCM, de fecha 25 de febrero de 2019 (fs. 27).
6. Según consta a fojas 31, la Directora General de Información y Ordenamiento Forestal y de Fauna Silvestre del SERFOR remite el Oficio N° 319-2019-MINAGRI-SERFOR-DGIOFFS/DCZO, de fecha 17 de abril de 2019, adjuntando los Informes Técnicos N° 115-2019-MINAGRI-SERFOR/DGIOFFS/DCZO y N° 023-2029-MINAGRI-SERFOR-DGIOFFS/DIV.
7. Por Informe Técnico N° 023-2019-MINAGRI-SERFOR-DGIOFFS/DIV, de fecha 27 de marzo de 2019 (fs. 36-39), la Dirección de Inventario y Valoración concluye, entre otros, que de acuerdo a la normatividad vigente los ecosistemas frágiles son considerados áreas prioritarias para la conservación de la biodiversidad y conforman, junto con las Áreas Naturales Protegidas, la Zona de Protección y Conservación Ecológica de la Zonificación Forestal, en las que restringen o limitan los usos extractivos; por lo que cuenta con una gestión especial orientada a conservar los ciclos y procesos ecológicos, y a prevenir procesos de fragmentación en ellos. Todas las actividades que implican una exploración minera incluyen, al menos en alguna de ellas, la construcción de caminos de acceso o colocación de materiales, residuos o cualquier otra materia o sustancia o construcción de infraestructura e instalaciones (salvo que se demuestre lo contrario) por lo que la exploración minera no debería darse en los ecosistemas frágiles, al existir una prohibición expresa establecida en el artículo 7 del Reglamento de Protección Ambiental para las actividades de exploración minera, aprobado por el Decreto Supremo N° 042-2017-EM. Asimismo, al ser la actividad de exploración una fase previa a la actividad de explotación en una concesión minera y teniendo en cuenta que la realización de la misma sobre ecosistemas frágiles está restringida, entonces dicha restricción también se aplica para la siguiente fase, que es la explotación minera. En ese sentido, debe señalarse que la realización de actividades mineras ocasionarían la pérdida de cobertura vegetal y pondrán en riesgo la viabilidad de las poblaciones de especies silvestres de flora y fauna amenazadas y endémicas, y la provisión de servicios ecosistémicos en los ecosistemas frágiles. Por tanto, considera que deben excluirse las áreas solicitadas para concesión minera que se superponen con ecosistemas frágiles incluidos en la lista sectorial del SERFOR.
8. Mediante Informe N° 5258-2019-INGEMMET-DCM-UTO, de fecha 01 de julio de 2019 (fs.115), la Unidad Técnico Operativa de la Dirección de Concesiones Mineras del INGEMMET reitera que el petitorio minero "FERNANDA VI" se encuentra totalmente superpuesto al Ecosistema Frágil Loma Cachendo, observando que dicha superposición es referencial. Respecto al pronunciamiento de SERFOR, señala que en el expediente del petitorio minero "ESPINAL", código N° 01-03481-18, se advierte que también se encuentra superpuesto totalmente a un ecosistema frágil. Dicho expediente contiene el Oficio N° 457-2019-MINAGRI-SERFOR-DGIOFFS/DCZO, de fecha 04 de junio de 2019, que adjunta copia del Informe Técnico N° 023-2019-MINAGRI-SERFOR-DGIOFFS/DIV, concluyéndose



MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS  
CONSEJO DE MINERÍA

**RESOLUCIÓN N° 319-2020-MINEM/CM**

que deben excluirse las áreas solicitadas para concesiones mineras que se superponen con ecosistemas frágiles, por ser consideradas áreas prioritarias para la conservación de la biodiversidad, junto con las Áreas Naturales Protegidas y Conservación Ecológica de la Zonificación Forestal en las que restringe o limita los usos extractivos; por lo que cuenta con una gestión especial orientada a conservar los ciclos y procesos ecológicos y a prevenir procesos de fragmentación a ellos. Por lo expresado, se concluye que el petitorio minero se superpone totalmente al área del Ecosistema Frágil Loma Cachendo, por el cual SERFOR emite opinión en el sentido que debe excluirse las áreas solicitadas para concesión minera que se superponen con ecosistemas frágiles, incluidos en la lista sectorial del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre.

9. Por Informe N° 9090-2019-INGEMMET-DCM-UTN, de fecha 05 de agosto de 2019, la Unidad Técnica Normativa de la Dirección de Concesiones del INGEMMET señala que mediante el Informe N° 5258-2019-INGEMMET-DCM-UTO, citado en el punto anterior, se advirtió la superposición total del petitorio "FERNANDA VI" al Ecosistema Frágil Loma Cachendo. Mediante Oficio N° 314-2019-INGEMMET-DCM de fecha 25 de febrero de 2019, anexado al expediente "ESPINAL", y mediante Oficio N° 343-2019-INGEMMET-DCM de fecha 27 de febrero de 2019, anexado al expediente del petitorio minero "SAN JUDAS TADFO DE ASIA", código 01-02862-17, el INGEMMET señala al SERFOR lo siguiente: I) la concesión minera no otorga la superficie, pero sí otorga derechos sobre los recursos naturales, y II) informe si se encuentra prohibido otorgar títulos de concesión minera sobre áreas superpuestas a ecosistemas frágiles.
10. Al respecto, indica que con Oficio N° 457-2019-MINAGRI-SERFOR-DGIOFFS/DCZO, sustentado en los Informes N° 182-2019-MINAGRI-SERFOR-DGIOFFS/DCZO, N° 023-2019-MINAGRI-SERFOR-DGIOFFS/DIV y Memorándum N° 018-2019-MINAGRI-SERFOR-DGIOFFS/DIV (expediente del petitorio minero "ESPINAL"), así como en el Oficio N° 319-2019-MINAGRI-SERFOR-DGIOFFS/DCZO, sustentado en los Informes N° 115-2019-MINAGRI-SERFOR-DGIOFFS/DCZO, N° 023-2019-MINAGRI-SERFOR-DGIOFFS/DIV y Memorándum N° 018-2019-MINAGRI-SERFOR-DGIOFFS/DIV (expediente del petitorio minero "SAN JUDAS TADFO"), la Dirección General de Información y Ordenamiento Forestal y Fauna Silvestre del SERFOR señaló que mediante Memorándum N° 018-2019-MINAGRI-SERFOR-DGIOFFS/DIV de fecha 27 de marzo de 2019 (fs. 35), la Dirección de Inventario y Valoración del SERFOR considera que el Informe Técnico N° 023-2019-MINAGRI-SERFOR-DGIOFFS/DIV será de utilidad para dar atención a los futuros pedidos de opinión del INGEMMET, relacionados a solicitudes de concesión minera de áreas superpuestas a ecosistemas frágiles y cuyas conclusiones se encuentran detalladas en el numeral 7. En consecuencia, se determina que deben excluirse las áreas solicitadas para concesión minera que se superponen con ecosistemas frágiles incluidos en la lista sectorial del SERFOR, por lo que procede cancelar el petitorio minero "FERNANDA VI".
11. Mediante Resolución de Presidencia N° 2666-2019-INGEMMET/PE/PM, de fecha 19 de agosto de 2019, del Presidente Ejecutivo del INGEMMET, se cancela, entre otros, el petitorio minero "FERNANDA VI".
12. Con Escrito N° 05-000349-19-T, de fecha 16 de setiembre de 2019, Edwin Eduardo Choquehuanca Apaza interpone recurso de revisión contra la Resolución de Presidencia N° 2666-2019-INGEMMET/PE/PM.



MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS  
CONSEJO DE MINERÍA

**RESOLUCIÓN N° 319-2020-MINEM/CM**

13. Por resolución de fecha 26 de noviembre de 2019 del Presidente Ejecutivo del INGEMMET, se resuelve conceder el recurso de revisión señalado en el numeral anterior y elevar el expediente del derecho minero "FERNANDA VI" al Consejo de Minería para los fines de su competencia; siendo remitido con Oficio N° 1048-2019-INGEMMET-PE, de fecha 06 de diciembre de 2019.

**II. ARGUMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN**

El recurrente fundamenta su recurso de revisión argumentando, entre otros, lo siguiente:

14. Con fecha 19 de julio de 2018 se publicó la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 153-2018-MINAGRI-SERFOR-DE del Director Ejecutivo del SERFOR, que incorporó 36 ecosistemas a la "Lista Sectorial de Ecosistemas frágiles", dentro de ellos el ecosistema Loma Cachendo, en cuya área se encuentra totalmente su petitorio minero "FERNANDA VI", donde supuestamente no se debería realizar actividad minera.
15. Sin embargo, advierte que su derecho minero fue presentado antes de la mencionada publicación, por lo que la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 153-2018-MINAGRI-SERFOR-DE no le es aplicable, de acuerdo al Principio de Irretroactividad establecido en el segundo párrafo del artículo 103 de la Constitución Política del Estado.
16. En consecuencia, el petitorio minero debe ser tramitado conforme al marco jurídico existente en la oportunidad que fue presentado, sin perjuicio de cumplir con las normas ambientales referidas a ecosistemas frágiles, que será materia del estudio ambiental que se formule con posterioridad al otorgamiento de la concesión minera.
17. Respecto al Informe Técnico N° 023-2019-MINAGRI-SERFOR-DGIOFFS/DIV, que sirve de sustento a la resolución impugnada, señala que la opinión del SERFOR, en el sentido que no se debe otorgar concesión minera en el área de ecosistemas frágiles, incurre en error de lógica de falsa generalización, toda vez que en el mismo informe se admite la posibilidad de realizar actividad minera en dicha área, con las respectivas restricciones o limitaciones, según sea el caso, por tanto, existe contradicción entre el fundamento del informe y la conclusión del mismo.
18. La opinión del SERFOR, en el presente caso, no es vinculante, pudiendo la autoridad minera otorgar la concesión minera basada en el hecho que ésta no otorga per se autorización para la realización de actividad minera, ya que para la realización de actividades de exploración o explotación minera en el área de ecosistemas frágiles se requerirá de la opinión favorable del SERFOR en la oportunidad del procedimiento de aprobación del estudio de Impacto ambiental del proyecto, que es precisamente a lo que se refiere la normativa de dicha entidad.
19. En tal sentido, se tiene que en la resolución impugnada se ha omitido el requisito de motivación, el cual es indispensable para la validez del acto administrativo, por lo que se ha incurrido en causal de nulidad prevista en el numeral 2) del artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.



MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS  
CONSEJO DE MINERÍA

**RESOLUCIÓN N° 319-2020-MINEM/CM**

**III. CUESTIÓN CONTROVERTIDA**

Es determinar si procede o no la cancelación del petitorio minero "FERNANDA VI" por encontrarse totalmente superpuesto al ecosistema frágil Loma Cachendo.

**IV. NORMATIVIDAD APLICABLE**

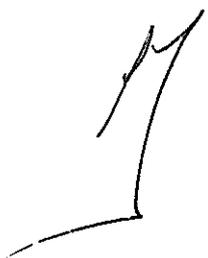
- 1
20. El artículo 68 de la Constitución Política del Perú que establece que el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.
21. La Resolución de Dirección Ejecutiva N° 153-2018-MINAGRI-SERFOR-DE, que aprueba la incorporación de treinta y seis (36) ecosistemas, que como anexo forma parte integrante de la resolución, a la "Lista Sectorial de Ecosistemas Frágiles", aperturada mediante Resolución Ministerial N° 024-2013-MINAGRI.
22. En el ítem N° 12 del anexo de la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 153-2018-MINAGRI-SERFOR-DE se incorpora al ecosistema frágil Loma Cachendo, ubicado en los distritos de Dean Valdivia, Mejía y Cocachacra, provincia de Islay, departamento de Arequipa.
- CS.
23. El numeral 11 del anexo 2 de la Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, aprobada por Decreto Supremo N° 009-2013-MINAGRI, que define a los ecosistemas frágiles, como aquellos ecosistemas con características o recursos singulares con baja resiliencia (capacidad de retornar a sus condiciones originales), e inestable ante eventos impactantes de naturaleza antropogénica, que produce en el mismo una profunda alteración en su estructura y composición. La condición de fragilidad es inherente al ecosistema y sólo se manifiesta bajo las condiciones de disturbio. Queda establecido que a mayor fragilidad, mayor es la necesidad de protección del ecosistema.
24. El artículo 98 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, que establece que la conservación de los ecosistemas se orienta a conservar los ciclos y procesos ecológicos, a prevenir procesos de su fragmentación por actividades antrópicas y a dictar medidas de recuperación y rehabilitación, dando prioridad a ecosistemas especiales o frágiles.
25. El artículo 99 de la citada ley que establece sobre los ecosistemas frágiles: 99.1 En el ejercicio de sus funciones, las autoridades públicas adoptan medidas de protección especial para los ecosistemas frágiles, tomando en cuenta sus características y recursos singulares; y su relación con condiciones climáticas especiales y con los desastres naturales 99.2 Los ecosistemas frágiles comprenden, entre otros, desiertos, tierras semiáridas, montañas, pantanos, páramos, jalcas, bofedales, bahías, Islas pequeñas, humedales, lagunas alto andinas, lomas costeras, bosques de neblina y bosques relicto 99.3 El Estado reconoce la importancia de los humedales como hábitat de especies de flora y fauna, en particular de aves migratorias, priorizando su conservación en relación con otros usos.
26. El artículo 7 del Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 042-2017-EM, que dispone que ninguna actividad de exploración podrá atravesar bofedales o
- AS



MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS  
CONSEJO DE MINERÍA

**RESOLUCIÓN N° 319-2020-MINEM/CM**

humedales, u otro ecosistema frágil, con caminos de acceso, u originar la colocación de materiales, residuos o cualquier otra materia o sustancia sobre ellos

- 
27. El artículo 62 de la Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, referente a las coordinaciones intersectoriales para el otorgamiento de títulos habilitantes, que establece que las autoridades competentes, para otorgar derechos sobre otros recursos naturales renovables y no renovables, solicitan opinión previa al SERFOR siempre que las superficies a otorgar puedan afectar los recursos forestales y de fauna silvestre.

**V. ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN CONTROVERTIDA**

- 
28. En el presente caso, se ha determinado que el petitorio minero "FERNANDA VI" se encuentra superpuesto totalmente al Ecosistema Frágil Loma Cachendo, ecosistema frágil que fue reconocido e inscrito en la Lista de Ecosistemas Frágiles del Ministerio de Agricultura e incorporada a la Lista Sectorial de Ecosistemas Frágiles por SERFOR.
29. De las normas antes acotadas se establece la necesidad de que las autoridades competentes para otorgar derechos sobre recursos renovables y no renovables, dentro de un ecosistema incluido en la lista sectorial de ecosistemas frágiles, deben solicitar opinión previa al SERFOR siempre que las superficies a otorgar puedan afectar los recursos forestales y de fauna silvestre.
- 
30. El INGEMMET realizó la consulta al SERFOR respecto a si se encuentra prohibido de otorgar títulos de concesión minera sobre áreas superpuestas a ecosistemas frágiles, considerando que la concesión minera no otorga la superficie pero sí otorga derechos sobre los recursos naturales. (Oficio N° 314-2019-INGEMMET-DCM de fecha 25 de febrero de 2019, anexo al expediente "ESPINAL", y Oficio N° 343-2019-INGEMMET-DCM de fecha 27 de febrero de 2019, anexo al expediente del petitorio minero "SAN JUDAS TADEO DE ASIA").
- 
31. Como respuesta, el SERFOR remite dos oficios señalados en el punto 10 de la presente resolución, cuyas copias se anexan en esta instancia, los cuales contienen el Informe Técnico N° 023 2019 MINAGRI SERFOR DGOIGTS/DIV (fs. 36-39), el cual concluye que la realización de actividades ocasionará la pérdida de cobertura vegetal y pondrá en riesgo la viabilidad de las poblaciones de especies silvestres de flora y fauna amenazadas y endémicas, y la provisión de servicios ecosistémicos en los ecosistemas frágiles. Por lo tanto, se considera que deben excluirse las áreas solicitadas para concesión minera que se superponen con ecosistemas frágiles incluidos en la lista sectorial del SERFOR. En consecuencia, contando con la opinión de SERFOR, no procede el otorgamiento del título de concesión minera, conforme a las normas antes acotadas; por tanto, la resolución venida en revisión se encuentra arreglada a derecho.
32. Sobre lo señalado en los puntos 15 y 16 de la presente resolución, se debe advertir que el artículo 103 de la Constitución Política del Estado establece que la ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorece al reo. En tal sentido, se



MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS  
CONSEJO DE MINERÍA

**RESOLUCIÓN N° 319-2020-MINEM/CM**

tiene que la Resolución de Dirección Ejecutiva N° 153-2018-MINAGRI-SERFOR-DE y demás dispositivos legales vigentes referidos a los ecosistemas frágiles son aplicables al procedimiento administrativo del petitorio minero "FERNANDA VI".

33. Respecto a lo señalado en los puntos 17 y 18 de la presente resolución, se debe precisar que el SERFOR es la única autoridad competente para pronunciarse sobre la viabilidad o no del otorgamiento de título de concesión minera en ecosistemas frágiles, no siendo posible cuestionar su opinión técnica con la interposición del presente recurso de revisión, pues se trata de otra entidad del Estado. De otro lado, debe tenerse en cuenta que el Reglamento de Protección Ambiental para las Actividades de Exploración Minera señala que ninguna actividad de exploración podrá atravesar algún ecosistema frágil, con caminos de acceso u originar la colocación de materiales, residuos o cualquier otra materia o sustancia sobre ellos.

**VI. CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, el Consejo de Minería debe declarar infundado el recurso de revisión formulado por Edwin Eduardo Choquehuanca Apaza contra la Resolución de Presidencia N° 2666-2019-INGEMMET/PE/PM, de fecha 19 de agosto de 2019, del Presidente Ejecutivo del INGEMMET, en el extremo que cancela el petitorio minero "FERNANDA VI", la que debe confirmarse

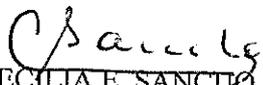
Estando al dictamen del vocal informante y con el voto aprobatorio de los miembros del Consejo de Minería que suscriben,

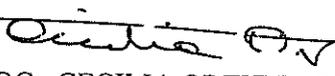
**SE RESUELVE:**

Declarar infundado el recurso de revisión formulado por Edwin Eduardo Choquehuanca Apaza contra la Resolución de Presidencia N° 2666-2019-INGEMMET/PE/PM, de fecha 19 de agosto de 2019, del Presidente Ejecutivo del INGEMMET, en el extremo que cancela el petitorio minero "FERNANDA VI", la que se confirma.

Regístrese, Comuníquese y Archívese.

  
ING. FERNANDO GALA SOLDEVILLA  
PRESIDENTE

  
ABOG. CECILIA E. SANCHEZ ROJAS  
VICE-PRESIDENTA

  
ABOG. CECILIA ORTIZ PECOL  
VOCAL

  
ING. VÍCTOR VARGAS VARGAS  
VOCAL

  
ABOG. RODOLFO CAPCHA ARMAS  
SECRETARIO RELATOR LETRADO