

Áreas Naturales Protegidas y Procedimiento Ordinario Minero: De la Oportunidad para la Evaluación de Compatibilidad y la Delgada Cuerda entre la Opinión Vinculante y el Acto Administrativo

Elvis Salazar Niño*

I. Introducción

En estas últimas dos décadas hemos sido testigos de una suerte de onda expansiva –pero necesaria– de normas ambientales, así como la reorganización y aparición de múltiples instituciones que articulan el sistema jurídico ambiental que actualmente regula transversalmente todas las actividades productivas que se desarrollan dentro del territorio nacional.

Bajo el contexto mencionado y en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica suscrito por el Perú en el año 1992, se reglamentaron las denominadas Áreas Naturales Protegidas (“ANP”), siendo sistematizadas sus principales disposiciones en la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley N° 26834, del 4 de Julio de 1997 (“LANP”), y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 038-2001-AG (“RANP”), de fecha 21 de Junio de 2001.

Por su parte, en cuanto al aparato estatal vinculado con la regulación y planeamiento de las ANP, las competencias inicialmente conferidas al Instituto Nacional de Recursos Naturales - INRENA, fueron derivadas al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas – SERNANP, esta última

institución adscrita al Ministerio del Ambiente, a partir del Decreto Legislativo N° 1013, del 14 de Mayo de 2008, determinando con ello no solo un cambio de ente encargado de las ANP, sino un enfoque ambiental mucho más definido como política de Estado.

La creación de ANP dentro de nuestro territorio nacional¹ y el desarrollo de actividades productivas, como la minería, se han visto muchas veces inmersas en una suerte de conflicto por superposición de intereses, ya sea por que:

- (i) Existía actividad productiva o algún derecho otorgado a particulares para su desarrollo, dentro del área que luego se constituyó como ANP²; o,
- (ii) luego de creada la ANP, existe la expectativa de desarrollar actividad productiva sobre ciertas áreas de la misma, iniciándose para ello procedimientos administrativos en la búsqueda de obtener derechos para acceder al aprovechamiento de los recursos naturales.

Sea cual fuere el caso, la mencionada superposición de intereses evidencia la necesidad de una regulación que resuelva el conflicto y defina de manera clara las

* Abogado por la Universidad Nacional Federico Villarreal. Abogado del Área Legal de Minera Yanacocha S.R.L. Ex asociado del Estudio rubio, Leguía & Normand.

1 Las ANP son espacios geográficos expresamente reconocidos y declarados como tales por el Estado, destinados a la finalidad de conservación de la diversidad biológica y otros valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico.

2 De acuerdo con la página Web del SERNANP, el 15% del territorio nacional se encuentra cubierto por ANP, entre áreas de administración nacional, regional y de conservación privada. Ver: <http://www.sernanp.gob.pe/sernanp/contenido.jsp?ID=9>

3 Caso emblemático, si bien no relacionado con minería, lo podemos encontrar en el Expediente N° 03343-2007-PA/TC, que resuelve el conflicto por la superposición de derechos de exploración/explotación de hidrocarburos y el posterior establecimiento de un ANP (Cordillera Escalera).

limitaciones que cada parte debe considerar en cada caso, instituciones con competencias orientadas a definir las problemáticas que surjan tanto de fondo como de forma, y por supuesto, contar con una jurisprudencia -judicial y administrativa- que asegure los derechos de las partes involucradas. Es un hecho que todo titular de un proyecto minero entiende que su actividad no sólo depende del hallazgo del mineral, las capacidades económicas y técnicas, las circunstancias sociales de la zona, sino también de verificar si el área donde pretende iniciar su proyecto tiene alguna restricción para la ejecución de labores mineras; de allí la importancia de reglas claras para la superposición de sus áreas de interés minero sobre áreas de interés ambiental, cultural, turístico u otros.

Por ello, en las líneas que siguen nos orientaremos a desempolvar algunas “viejas” incidencias a las que se enfrentan los administrados en el Procedimiento Ordinario Minero (“POM”)⁴ para la obtención de una Concesión Minera dentro de un ANP o su Zona de Amortiguamiento⁵, en específico intentaremos ensayar algunas ideas en torno a la oportunidad en la que se debe realizar el análisis de compatibilidad entre la actividad minera y los fines de la ANP, además de cuestionar la naturaleza jurídica del informe que el SERNANP debe emitir dentro del POM, con motivo de la mencionada ocurrencia.

II. La Oportunidad del Análisis de Compatibilidad de Usos

De acuerdo con las normas que regulan las ANP, para el aprovechamiento del recurso mineral, el POM es uno de los momentos en el que se debe analizar la compatibilidad de las actividades mineras con los fines ambientales por los cuales se constituyó la ANP o su Zona de Amortiguamiento. Para el titular minero, muchas veces éste constituye en el primer momento en el que se realiza dicho análisis.

En efecto, una vez iniciado el POM, ante la evidencia catastral de una superposición total o parcial entre un ANP o su Zona de Amortiguamiento y el área solicitada en petitorio minero, la Dirección de Concesiones Mineras del Instituto Geológico Minero y Metalúrgico -INGEMMET oficia al SERNANP para que dicha institución emita informe técnico para continuar -léase culminar favorablemente- con el procedimiento de titulación del petitorio minero solicitado.

A este respecto, el literal c) del artículo 116° del RANP, dispone que para el caso de actividades mineras que se superpongan en todo o en parte con un ANP o su Zona de Amortiguamiento, se deberá observar en la tramitación de petitorios mineros ubicados en estas zonas, que la concesión respectiva sólo puede otorgarse previo informe técnico favorable del SERNANP.

Sobre lo indicado nos surge un cuestionamiento a la regulación vigente, ¿es el POM el momento idóneo para iniciar el análisis de compatibilidad entre la actividad minera y el ANP?, sostenemos que no resulta el espacio más oportuno, hecho que pasamos a cuestionar en los párrafos siguientes⁶.

Si bien la Concesión Minera es el acto administrativo por el cual el Estado otorga a su titular el derecho de ejercer de manera exclusiva y excluyente, dentro de un área determinada, las actividades de exploración y explotación minera; el desarrollo de dicha actividad no sólo se encuentra supeditada a cargas vinculadas al mantenimiento de la vigencia de la concesión conferida⁷, sino fundamentalmente a la obligación de obtener otros actos administrativos directamente relacionados con el aprovechamiento del recurso mineral y el ejercicio de la actividad autorizada, siendo el principal de ellos la obtención del correspondiente Certificado Ambiental⁸. Dicho de otro modo, el solo mérito del título de Concesión Minera no habilita al particular a desarrollar las actividades mineras autorizadas.

La afirmación mencionada nos lleva a esbozar una primera idea: Siendo el POM un procedimiento destinado a obtener un título “condicionado en su ejercicio”, es al momento de evaluar ambientalmente el ejercicio de la actividad minera, y por ende, el aprovechamiento del recurso, donde se debe llevar a cabo el análisis de compatibilidades sobre un área determinada.

Al iniciar el POM el solicitante de un petitorio únicamente ha identificado un área de interés minero, y por lo tanto, no cuenta con -o no tiene completamente definidos- los mecanismos que desarrollará para ejecutar su actividad, ni las herramientas y métodos que utilizará para poder viabilizar ambientalmente sus labores, pues todo ello sólo lo define en un momento posterior, cuando inicia sus procedimientos de evaluación ambiental.

4 El POM, regulado por el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobada por Decreto Supremo N° 014-92-EM, se orienta al otorgamiento de una Concesión Minera para la ejecución de actividades de exploración y explotación.

5 Las Zonas de Amortiguamiento son aquellas zonas adyacentes a las ANP que requieren un tratamiento especial para garantizar la conservación del área protegida, siendo que las actividades que se realicen en dichas zonas no deben poner en riesgo el cumplimiento de los fines ambientales de la ANP, de acuerdo con lo previsto en el artículo 25° de la LANP.

Cabe precisar que lo indicado se orientan a aquellas ANP bajo la categoría uso directo, es decir, sobre las cuales se pueden desarrollar actividades extractivas como la minera, siendo igualmente extensible el análisis a las Zonas de Amortiguamiento y las denominadas Zonas Reservadas, por las cuales igualmente INGEMMET solicita opinión técnica a SERNANP.

7 Nuestro sistema de amparo minero vincula la vigencia de la Concesión Minera a los conceptos de Derecho de Vigencia y Penalidad, así como a la Producción e Inversión.

8 Siguiendo la definición legislativa prevista en el artículo 15° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación Ambiental, aprobada por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, se entiende por Certificado Ambiental a la resolución favorable emitida por la autoridad competente dentro del proceso de evaluación de impacto ambiental, es decir dentro de los procedimientos de aprobación del Estudio de Impacto Ambiental, Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado o Declaración de Impacto Ambiental.

En el sentido indicado⁹, el Consejo de Minería dispuso mediante Resolución N° 190 -2008-MEM/CM que el Instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero – INACC (hoy competencias asumidas por INGEMMET) oficie nuevamente a INRENA (actualmente, SERNANP) para que emita nuevo informe técnico, sustentando en uno de sus considerandos lo siguiente:

“Que, es básicamente con el estudio ambiental que se puede determinar técnicamente el impacto que la actividad minera, sea de exploración o explotación, puede tener en la zona natural protegida, lo que no sucede en el procedimiento de título del derecho minero en que sólo se tiene advertencia de superposición del derecho petitionado al área natural protegida”.

En este punto es igualmente importante señalar que la citada resolución tuvo un voto en discordia, basado en que:

“para el otorgamiento del título y autorización de funcionamiento, es el propio Estado el que interviene, por lo que resultaría una contradicción perjudicial, que se otorgue una concesión y que luego se deniegue la autorización para operar”.

No concordamos con el mencionado voto, pues éste sólo tendría sustento si la Concesión Minera condicionara de manera indefectible el otorgamiento de otros permisos, tales como el Certificado Ambiental, hecho que no cuenta con base legal, pues el procedimiento de evaluación ambiental se sujeta a parámetros distintos de los analizados en el POM¹⁰. Remarcamos, la Concesión Minera otorga la titularidad de la actividad, mientras que el Certificado Ambiental la evaluación ambiental del ejercicio de la misma, siendo que en una y otra, las causales por las cuales el Estado las pueda denegar son diametralmente distintas.

De otro lado, también es importante señalar que el grueso de normas que regulan las ANP y su conservación, se orientan a que el espacio de evaluación ambiental es la instancia para determinar si existe o no una compatibilidad, debiendo ser ése el momento donde el titular de la actividad puede proponer en extenso las medidas ambientales que tomará para ejecutar sus labores, así como las autoridades competentes definir aquellas medidas que mejor compatibilizan con la finalidad de la ANP.

Aún más, podría incluso sostenerse que resulta contrario al Principio de Simplicidad previsto en el numeral 1.13 del artículo IV de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, que se haya estructurado un procedimiento donde la Administración Pública se pronuncie en dos momentos sobre un mismo tema,

la compatibilidad de la actividad minera con la ANP, el primero a instancias del POM y luego con motivo de la evaluación del estudio ambiental, siendo que en ambos casos, se requiere de la anuencia de SERNANP.

Las normas de las cuales se puede desprender que el procedimiento de evaluación ambiental es el espacio para analizar si el aprovechamiento del recurso mineral es compatible con los fines de la ANP son:

- Artículos 27° y 28° de la Ley de Áreas Naturales Protegidas.
- Artículos 93° y 115° del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas.
- Artículo 10° del Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2008-EM.
- Artículo 45° y 53° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM.

Sin perjuicio de lo indicado en los párrafos antecedentes, no podemos negar que tal y como está planteado nuestro sistema de ANP, aún existen normas tales como el artículo 28° de la LANP, el artículo 119° del RANP y el Plan Director de Áreas Naturales Protegidas, aprobado por Decreto Supremo N° 010-99-AG, de las cuales se puede desprender la obligación de evaluar la compatibilidad de usos dentro del POM, situación que si bien impide ejecutar nuestra propuesta en la actualidad, no es óbice para proponer cambios futuros en dicha regulación.

“(…) en casos como el POM, puede existir una competencia compartida o conjunta entre el órgano instructor (INGEMMET) y el consultivo (SERNANP), en la medida que ambas autoridades, cada una de acuerdo con sus competencias, aportan al Acto Administrativo decidiendo el fondo de una misma solicitud”.

III. Del Informe Técnico Vinculante de SERNANP en el POM

Conforme señalamos en el acápite anterior, presentado un petitorio minero y ante la evidencia de superposición entre su área y la de un ANP o su Zona de

⁹ En el mismo sentido otras ejecutorias emitidas por el Consejo de Minería en las Resoluciones N° 150 -2008-MEM/CM, N° 162 -2008-MEM/CM, y N° 163 -2008-MEM/CM.

¹⁰ Así, el artículo 56° del Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental, aprobada por Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM, dispone lo siguiente: “Si como resultado de la revisión y evaluación del expediente administrativo del EIA, se advirtiera que el Estudio de Impacto Ambiental no ha considerado los Términos de Referencia aprobados, o que los potenciales impactos ambientales negativos derivados del proyecto podrían tener efectos no aceptables u otro aspecto relevante que se identifique, la Autoridad Competente debe emitir una Resolución desaprobatoria que será notificada al titular”.

Amortiguamiento, la Dirección de Concesiones Mineras de INGEMMET oficia al SERNANP para que esta última institución emita informe técnico vinculante, al amparo del artículo 116° del RANP.

Enumeradas las razones por las cuales somos partícipes que dentro del POM no es conveniente el análisis de compatibilidad de usos, pero conscientes del procedimiento vigente, ahora pasaremos a evaluar brevemente la naturaleza jurídica y los alcances del informe que emite SERNANP a la luz de sus efectos jurídicos y prácticos, pues de ello dependerá no solo la culminación favorable del POM, sino eventualmente, los mecanismos con los que cuenta el administrado para poder cuestionar cualquier situación adversa a sus intereses.

En principio, estamos de acuerdo con Juan Carlos Morón Urbina¹¹, cuando indica que la legislación emplea indistintamente los conceptos de "informe" y "dictamen", siendo en estricto el ámbito del primero la incorporación de algún dato, noticia, o constancia al expediente administrativo por causa del instructor del procedimiento o del propio administrado, mientras que el segundo concepto se orienta a la promoción de una instancia consultiva; es decir, que una entidad especializada distinta del instructor emite su opinión técnica o jurídica sobre alguna arista del procedimiento iniciado por el particular.

Luego, siguiendo a Gordillo¹², los dictámenes se pueden clasificar en: facultativos, en la medida que pueden o no solicitarse al órgano consultivo, u, obligatorios, cuando se deben requerir por parte del instructor y son condición de validez del acto administrativo. Asimismo, indica que los dictámenes obligatorios se subdividen en (i) Vinculantes, cuando es necesario proceder según lo aconsejado por el órgano consultivo, (ii) Semivinculantes, cuando el instructor puede no adoptar la decisión recomendada, pero no puede emitir una solución contraria a la recomendada, o no puede adoptarse la solución observada por el órgano consultivo; y, (iii) No vinculantes, cuando puede adoptarse libremente cualquier decisión, coincida o no con la opinión del órgano consultivo.

Siendo ello así, se suele considerar casi sin discusión el hecho que los informes (y también los dictámenes) se enmarcan dentro de los llamados "actos de la administración", pero precisando como lo hace Gordillo¹³, que estos abarcan decisiones, declaraciones o manifestaciones realizadas en ejercicio de la función administrativa, sin producir efectos jurídicos directos respecto del administrado.

Si el informe o dictamen tuviera la capacidad de producir efectos jurídicos en la esfera de interés de los particulares, cambiaría su función administrativa, se desnaturalizaría y entraría en otro ámbito, el de los actos administrativos. Así, nos parece adecuada la diferencia que hace Roberto Dromi al indicar que la función administrativa, en razón de la materia o naturaleza de la actividad, puede ser activa, consultiva o de control, precisando sobre las dos primeras lo siguiente:

"Activa: Es la actividad decisoria, resolutoria, ejecutiva, directiva u operativa de la Administración, también llamada función administrativa propiamente dicha (...).

Consultiva: Es la actividad administrativa desplegada por órganos competentes que, por medio de dictámenes, informes, opiniones, y pareceres técnico-jurídicos, asesoran a los órganos que ejercen la función administrativa activa, facilitándoles elementos de juicio para la preparación y formación de la voluntad administrativa.

El obrar estatal es tan amplio, que para poder decidir con acierto en las distintas y complejas materias, es necesaria la colaboración de órganos de consulta técnicos y profesionales que asesoren a los órganos activos sobre los actos o resoluciones que deben adoptar en el cumplimiento de sus funciones¹⁴

Por su parte, en nuestra legislación, los artículos del 171° al 174° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 ("LPAG") regulan los informes bajo las siguientes características:

- Los informes pueden ser obligatorios o facultativos y vinculantes o no vinculantes. Se presume, salvo disposición legal en contrario, que son facultativo y no vinculantes.
- La solicitud de informes sólo se efectúa por disposición legal o por decisión del órgano instructor, cuando ello sea necesariamente indispensable.
- La entidad administrativa que formule informes debe fundamentar su opinión, así como establecer conclusiones expresas y claras sobre todas las cuestiones bajo informe, recomendando incluso, concretamente los cursos de acción a seguir.
- Se puede establecer expresamente en procedimientos iniciados por los administrados que de no recibirse informes vinculantes en el plazo legal, se entienda que no existe objeción técnica o legal al planteamiento sometido a su parecer.

11 Juan Carlos Moron Urbina, Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, ed. Gaceta Jurídica, año 2005, p. 456 - 457.

12 Agustín Gordillo, Tratado de Derecho Administrativo, Parte General, 10a ed., Buenos Aires, F.D.A., 2009, Capítulo X, p. 4-5. Ver: <http://www.gordillo.com/Tomo1.htm>

13 Idem.

14 Roberto Dromi, Derecho Administrativo, Tomo I, Ed. Gaceta Jurídica, p. 241.

Habiendo hecho una breve revisión de lo que indica la doctrina y nuestra legislación sobre los informes, podemos desprender que en puridad, el informe técnico de SERNANP es un dictamen en la medida que dicha institución realiza una evaluación de compatibilidad entre el área solicitada en petitorio minero y las áreas de las ANP bajo su competencia. En ese sentido, al solicitarse el informe técnico, SERNANP no puede limitarse a remitir a INGEMMET una opinión para que este último la valore, sino que la opinión debe hacerse analizando todas las posibilidades técnicas, ambientales, económicas, culturales y sociales necesarias, debiendo actuar para ello, todos los mecanismos que ameriten para cumplir cabalmente con la tarea encomendada.

Lo indicado también nos lleva a sostener que SERNANP solo podrá emitir un informe válido, si se enmarca dentro de los principios del Debido Procedimiento y Verdad Material previstos en la LPAG¹⁵, lo cual implica la inclusión del titular minero en el procedimiento de formación de la opinión vinculante, no sólo exponiendo sus argumentos, sino aportando pruebas y documentos en lo que a sus intereses sean necesarios, más allá de que exista o no procedimiento expreso que así lo prevea.

Sobre el Principio del Debido Procedimiento, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado con el siguiente tenor:

“(…) si bien el artículo 8° de la Convención Americana se titula ‘Garantías Judiciales’, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.”(párrafo 69). “(…) Cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas.” (Párrafo 71) [La Corte ha insistido en estos postulados en los Casos Baena Ricardo, del 2 de febrero de 2001 (Párrafos 124-127) e Ivcher Bronstein, del 6 de febrero de 2001 (Párrafo 105)].

Solo nos restaría precisar que la regla formal prevista en el numeral 150.2 del Artículo 150° de la LPAG, respecto al trámite del expediente único, donde la autoridad que instruye recaba de los órganos o

demás autoridades los informes, autorizaciones y acuerdos que sean necesarios, no merma en el deber de SERNANP de permitir aportes y argumentos durante la elaboración de su informe técnico, así como articular los correspondientes procedimientos recursivos cuando los administrados vean mermados sus derechos dentro del procedimiento.

De otro lado, el informe en comentario tiene también el carácter de vinculante, lo cual implica que INGEMMET dentro del POM no podrá otorgar título de Concesión Minera sin la previa y expresa anuencia de SERNANP, pues la competencia sobre cuestiones relacionadas con ANP y Zonas de Amortiguamiento es de exclusivo pronunciamiento por parte de SERNANP. En este punto el tema se vuelve álgido para los administrados.

Siendo INGEMMET la autoridad administrativa encargada de otorgar el título de Concesión Minera, la ocurrencia de no poder apartarse de la opinión de SERNANP merma sus competencias, pues en muchos de los casos la opinión podría orientarse en el sentido de concluir con el trámite del petitorio minero (decisión que compete, por regla, exclusivamente a INGEMMET) emitiéndose una resolución final sin otro argumento que acogerse a lo indicado por la entidad consultada.

Sostenemos que la actividad de consulta en cuestión no genera propiamente una “opinión” sino una “decisión”, pues la naturaleza jurídica del informe técnico emitido por SERNANP excede la de un mero informe de opinión o esclarecimiento, y por el contrario, resuelve un tema de fondo a cargo de la autoridad minera: la continuidad del procedimiento de titulación del petitorio minero.

A pesar que la doctrina no trata en extenso este problema, el hecho de la resolución sobre el fondo que comentamos, evidencia que en casos como el POM, puede existir una competencia compartida o conjunta entre el órgano instructor (INGEMMET) y el consultivo (SERNANP), en la medida que ambas autoridades, cada una de acuerdo con sus competencias, aportan al Acto Administrativo decidiendo el fondo de una misma solicitud.

Lo señalado trae como consecuencia inmediata que, en la medida que cada autoridad emite decisiones según sus competencias, estas autoridades deberán resolver los cuestionamientos o impugnaciones planteados por los particulares, de conformidad con la facultad de contradicción prevista en el artículo 109° de la LPAG.

15 Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo:

1.2. Principio del debido procedimiento.- Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

No reconocer lo comentado extiende los plazos del POM, genera indefensión de parte de los administrados en la medida que no siempre se brinda la oportunidad de contradecir los argumentos que forman la opinión (ya sea en el proceso de elaboración del informe o como acto impugnado), e incluso, lleva –y viene llevando– a los administrados a un círculo vicioso donde la autoridad minera, fundamentalmente el Consejo de Minería vía recurso de Revisión, para apartarse –indirectamente– del pronunciamiento de SERNANP necesita solicitar que dicha institución emita nuevo pronunciamiento sobre la compatibilidad de usos, no pudiéndose pronunciar sobre el fondo del asunto, sino sólo bajo argumentos de forma reenviando el expediente para una nueva evaluación.

IV. Conclusiones

La protección del medio ambiente es un tema que no se encuentra en tela de juicio, tan importante como buscar la productividad de una empresa, sea cual fuera la rama su actividad, es observar y cumplir con los lineamientos ambientales que nuestro ordenamiento jurídico nos dispone.

De otro lado, los administrados, tales como los titulares mineros, siempre buscarán promover que sus procedimientos sean más ágiles, predecibles, garantistas, y reglados, a efectos de obtener oportunamente aquello que motivo su solicitud ante la Administración Pública.

Bajo esas premisas hemos intentado esbozar algunas ideas en torno a la problemática con la que se encuentran los titulares mineros dentro del POM cuando su petitorio se superpone a un ANP o Zona de Amortiguamiento, considerando que el actual procedimiento que se sigue ante las autoridades competentes no sólo genera incertidumbre y dilaciones en el trámite, sino además resulta prematuro y poco estructurado, no siendo dentro de dicho procedimiento el momento en el cual los titulares mineros cuentan con toda la información técnica, económica, social, ni ambiental sobre el desarrollo de su actividad.

Finalmente, solo podemos señalar que teniendo la problemática planteada y algunos derroteros de modificaciones trazados, corresponde a los operadores del derecho, cada uno desde su posición de particular o funcionario, realizar un análisis más detenido y aportar para una mejora continua tanto el POM como en la regulación de las ANP. ■