

Los Problemas que Enfrenta el Concesionario Minero ante el Procedimiento de Servidumbre Minera

Carolina Gamarra Barrantes*

"La autora apuesta por un procedimiento más eficiente de modo que se pueda establecer la incertidumbre forzosa a favor del inversionista minero; ello, con la finalidad de que se entienda a la servidumbre administrativa como una limitación parcial de los atributos que confiere el derecho de propiedad sobre el precio."

I. Introducción

Respecto a este punto debemos señalar que en el Perú, existen diversos derechos reales superpuestos sobre una misma extensión, cuyo origen se debe a las limitaciones a los derechos del concesionario, como a los derechos del propietario del predio. Esta superposición proviene en particular del establecimiento de servidumbres a favor del concesionario minero.

La superposición de estos derechos se da entre la propiedad civil de un particular sobre un predio determinado que no comprende la riqueza minera que se encuentra por debajo de su perímetro, y un derecho real producto de una concesión que sí se aplica directamente al recurso minero. Por ende, esta superposición de derechos entre el propietario y el concesionario es una fuente potencial de muy importantes conflictos jurídicos que la Ley minera, pese a sus grandes esfuerzos, no ha podido resolver. Como si esto fuera poco, la normatividad agraria (en especial, la Ley de Tierras), ha contribuido a darle un procedimiento a dicha servidumbre mucho más complejo que la establecida en el TUO y que actualmente conlleva a confusiones legislativas.

La solución legislativa como está diseñada en principio, pareciera favorecer a la actividad minera si es económicamente más importante que la practicada por el dueño del terreno y, siempre que éste sea adecuadamente compensado por el perjuicio sufrido.

Sin embargo, la Ley de Tierras permite al propietario imponerse a la imposición de la servidumbre, pues esta ley hace que se pueda ejercer la concesión minera con la previa autorización del propietario; y quedando así la solución finalmente en manos del Gobierno, el cual a la vez debe fijar la indemnización a favor del propietario por el perjuicio real económico ocasionado.

Como veremos más adelante, el procedimiento como está estructurado, no beneficia a la actividad minera, que actualmente es uno de las que más divisas genera a favor del país; puesto que obliga a iniciar un procedimiento sumamente complejo y que termina forzando al concesionario a adquirir el bien en el cual se va a realizar la actividad minera. De hecho, la existencia del procedimiento que vamos a describir limita la inversión minera, desincentivando la citada actividad, al impedir la existencia de un mecanismo eficiente para hacer efectivo el establecimiento de una servidumbre.

Y es que en realidad, la muy limitada cantidad de servidumbres aprobadas desde la aprobación de la Ley de Tierras no se debe a la falta de interés de los concesionarios mineros sino más bien al hecho de que el régimen, como está diseñado, no es la regulación más eficiente para la actividad minera¹. La respuesta del mercado ha sido entonces la adquisición directa de los predios por parte de los inversionistas mineros, lo cual implica la casi nula recurrencia al procedimiento administrativo materia del presente análisis².

* Abogada especialista en Derecho Administrativo, con énfasis en los Recursos Naturales, y en Derecho Empresarial. Socia Principal de Gamarra & Gamarra - Abogados. Estudios Culminados de la Maestría en Derecho a la Empresa. Profesora del Centro de Educación Continua de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesora del Colegio Abogados de Lima.

1 EGUSQUIZA OLIVEROS, Jenny. "Uso de tierras de terceros con fines mineros". En: Revista Peruana de Derecho de la Empresa N° 59, Año XX. Lima: Asesorandina S.R.L., 2005, p. 234.

2 De hecho, los pocos procedimientos exitosos son tan excepcionales como engorrosos. El único procedimiento de servidumbre de uso concluido es un caso tan conocido como complicado, que es el de la Resolución Suprema 007-2002-EM, expedida a favor de Inversiones Portland S.A. respecto de un inmueble de propiedad de la Comunidad Campesina de Collanac. Como veremos más adelante, este procedimiento de servidumbre minera demoró casi cinco años y fue tramitado de una manera bastante irregular.

El único caso realmente importante de servidumbre otorgada administrativamente es el de una servidumbre de paso - no de uso - de un mineroducto otorgada a favor de Compañía Minera Antamina S.A. mediante Resolución Suprema N° 022-2003-EM. Curiosamente, ambas resoluciones fueron emitidas cuando eran Ministros de Energía y Minas y de Agricultura respectivamente Jaime y Alvaro Quijandría.

Como si ello fuera poco, el procedimiento tampoco beneficia al propietario del terreno, pues en el supuesto de otorgarse la servidumbre minera forzosa el mismo no podrá emplear el predio para los fines inicialmente decididos por él. Por otro lado, no existen mecanismos de protección jurídicos que permitan tutelar al propietario de una seria afectación a su interés, en especial si desconoce la importancia de su predio para fines mineros, así como los extremos de la legislación aplicable. El procedimiento en mención, finalmente, configura en realidad una pretensión expropiatoria encubierta, la misma que estaría limitada únicamente por la prohibición de enervar el derecho de propiedad sobre el predio.

II. El Artículo 7° de la Ley de Tierras

Trataremos el artículo 7° de la Ley N° 26505, modificada por la Ley N° 26570, y ahora último recientemente modificada por el reciente y antes citado Decreto Legislativo N° 1064, que está pendiente su vigencia, y que no hace mención si se necesitará del acuerdo del propietario del predio para hacer uso de la servidumbre ni tampoco del procedimiento de servidumbre; por lo que estamos a la espera de la publicación de su reglamento.

El artículo 7° de la Ley N° 26505, establece que el establecimiento de una servidumbre minera requiere previo acuerdo con el propietario o la realización de un procedimiento administrativo que genere el otorgamiento de la respectiva concesión y la evidente indemnización justipreciada a favor del propietario del predio sirviente³.

La redacción inicial del citado artículo 7° establecía de manera directa que no procedía el establecimiento de derechos de explotación minera sin acuerdo previo con el propietario de las tierras. En caso que el yacimiento fuera considerado, por acuerdo del Consejo de Ministros, de interés nacional, previo informe del Ministerio de Energía y Minas, el propietario sería compensado de manera previa por el titular del derecho minero con el justiprecio e indemnización correspondiente. Esta redacción inicial era evidentemente restrictiva y negaba prácticamente toda posibilidad de generación de servidumbres mineras forzosas. Implicaba pasar de un extremo permisivo a otro eminentemente protector de los derechos de los propietarios de predios. Dicha redacción fue fuertemente criticada por los empresarios mineros, razón por la cual poco después es modificada.

Fue la Ley N° 26570 la que reforma este artículo, estableciendo con claridad que la utilización de

tierras para el ejercicio de actividades mineras o de hidrocarburos requiere acuerdo previo con el propietario o la culminación del procedimiento de servidumbre que se precisa en el Reglamento de la citada Ley, el cual analizaremos más adelante. En el caso de servidumbre minera o de hidrocarburos, el propietario de la tierra será previamente indemnizado en efectivo por el titular de actividad minera o de hidrocarburos, según valorización que incluya compensación por el eventual perjuicio.

Sin embargo, esta norma genera no pocos inconvenientes al, por un lado, generar un procedimiento administrativo al cual los concesionarios temen recurrir – en cuyo reemplazo emplean la negociación directa y la adquisición de los terrenos colindantes –; pero por otro lado generan un problema de inconstitucionalidad, puesto que el procedimiento implica en realidad una pretensión expropiatoria, la cual no es válida sino previo proceso judicial, conforme a lo señalado por el artículo 70° de la norma constitucional⁴.

Y es que, es evidente que la servidumbre minera forzosa ha sido diseñada inicialmente con la clara finalidad de favorecer la actividad minera sobre cualquier otra actividad que desarrolle el propietario del predio sirviente, en especial la agrícola, no obstante la importancia que posee el derecho de propiedad sobre el cual hemos referido en el capítulo precedente.

Esta preferencia es la que justificaría el uso forzoso del predio sirviente, previo pago de la indemnización establecida por la norma antes referida, y que a su vez justifica la complejidad del procedimiento, complejidad que ha venido haciéndose más intensa paulatinamente, generando que el procedimiento en mención se haga prácticamente inútil. El procedimiento de la única servidumbre de uso otorgada, que es la contenida en la Resolución Suprema N.° 007-2002-EM a favor de Inversiones Portland S.A., duró casi cinco años y siguió un procedimiento muy complejo, tramitado de manera irregular, como resultado de la emisión de dos informes legales contradictorios y una discutible interpretación de las normas que limitan el otorgamiento de servidumbres en áreas de expansión urbana, como veremos más adelante.

El Proyecto de Vida

En primera instancia, nos encontramos entonces ante dos problemas. El primero se enfoca en la pertinencia de la indemnización a favor del propietario de las tierras, la misma que no solo debe referirse al valor de

3 Ley N° 26505:

Artículo 7°.- La utilización de tierras para el ejercicio de actividades mineras o de hidrocarburos requiere acuerdo previo con el propietario o la culminación del procedimiento de servidumbre que se precisará en el Reglamento de la presente Ley.

En el caso de servidumbre minera o de hidrocarburos, el propietario de la tierra será previamente indemnizado en efectivo por el titular de actividad minera o de hidrocarburos, según valorización que incluya compensación por el eventual perjuicio, lo que se determinará por Resolución Suprema referendada por los Ministros de Agricultura y de Energía y Minas.

Mantiene vigencia el uso minero o de hidrocarburos sobre tierras eriazas cuyo dominio corresponde al Estado y que a la fecha están ocupadas por infraestructura, instalaciones y servicios para fines mineros y de hidrocarburos.

4 Constitución de 1993:

Artículo 70o.- El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio. Hay acción ante el Poder Judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio.

mercado de las tierras en cuestión, sino además en la reparación de proyecto de vida afectado en contra del citado propietario, conforme lo dispuesto por la legislación agraria. Ello dado que, en el caso de que nos encontremos ante un agricultor, que es lo más probable, este último debe abandonar su predio – porque el mismo ya no va a servir para la agricultura – o transformarse en un inversionista minero, lo cual perjudica su proyecto de vida, pues él siempre ha desarrollado actividad agrícola sobre el predio materia de la servidumbre.

En todo caso, la indemnización debe permitir reparar esta situación, lo cual no es siempre fácil de cuantificar, máxime si dicho cálculo no es realizado por el juez sino por la autoridad minera, lo cual no es garantía de idoneidad. Ello, máxime si tomamos en cuenta que en cualquiera de los casos la servidumbre podría generar la pérdida del bien. Ello conllevaría a un conflicto en la determinación de dicho valor económico entre el propietario y la autoridad minera, lo cual no puede resolverse sino judicialmente, si es que quiere mantenerse el procedimiento, como veremos seguidamente.

La Naturaleza Expropiatoria de la Pretensión de Servidumbre Minera

Por otro lado, como lo hemos señalado, el mecanismo para la obtención de la servidumbre, a falta de acuerdo, es el respectivo procedimiento administrativo regulado por la Ley General de Minería. Desde nuestro punto de vista, en términos prácticos, nos encontraríamos ante algo parecido a una expropiación a favor del concesionario minero, ya que el propietario del predio de ser un agricultor dejaría de lado su actividad agraria puesto que no sería permisible con la servidumbre el uso del predio para ese fin. En tal sentido el valor del predio para el agricultor, por ejemplo, no sería el mismo por que ya no existía el proyecto de vida y la indemnización deberá reparar dicha afectación al citado proyecto, como lo hemos señalado.

El conflicto respecto al valor indemnizatorio no podría resolverse en sede administrativa puesto que implica la vigencia real de un derecho fundamental, como lo hemos señalado en el capítulo precedente. De hecho, si es que el procedimiento fuese judicial, sería posible no solo discutir la pertinencia de la valorización, como veremos a continuación, sino además la validez intrínseca del establecimiento de la servidumbre, lo cual incluye un análisis de la legalidad del procedimiento administrativo empleado.

Por otro lado, existe una evidente circunstancia práctica y especialmente conflictiva para el propietario del predio sirviente, pero además para el propio concesionario. Y es que, de conformidad con lo establecido por la Ley

General de Minería, una vez aprobada la servidumbre los trabajos para los cuales la misma fue solicitada pueden ser iniciados. En el supuesto de la iniciación de un proceso contencioso administrativo contra la citada resolución, la demanda en cuestión no va a interrumpir los citados efectos, a menos que el propietario obtenga una medida cautelar mediante dicha vía. Es necesario señalar, sin embargo, que dicha medida cautelar posee ciertas cualidades especiales. En primer lugar que, al igual que la medida cautelar civil, la misma puede obtenerse aun antes de la iniciación del proceso judicial, lo cual podría favorecer al propietario antes mencionado.

Por otro lado, en el proceso contencioso administrativo actual son procedentes las medidas cautelares innovativas y de no innovar⁶. En este orden de ideas podría pasar que el propietario del predio puede verse perjudicado por la imposibilidad de detener la iniciación de los trabajos, pero podría ocurrir también que los mismo se inicien y se interrumpan abruptamente, lo cual podría perjudicar al concesionario. En ambos casos, la incertidumbre respecto al resultado final afectaría de manera evidente la actividad minera a desarrollar.

Por ello consideramos que el procedimiento de servidumbre – si es que el mismo se mantiene - debería ser modificado a fin de que el mismo pueda tramitarse ante el Poder Judicial, por la vía más rápida posible, lo cual generaría efectos finales indiscutibles, sin contar la mayor protección a los derechos fundamentales del propietario que genera esta propuesta. Esta posición se sustenta debido al perjuicio que para efectos prácticos tiene el propietario a través de la aplicación del artículo 133° de la Ley General de Minería, dado que puede hacerse uso inmediato de la servidumbre al ser otorgada la misma, por consiguiente el propietario se vería perjudicado al tener que esperar de ser el caso el pronunciamiento judicial que discute la validez del procedimiento de otorgamiento de servidumbre. De hecho, como lo hemos señalado, el único caso de procedimiento de servidumbre de uso duró exactamente cuatro años y nueve meses, desde octubre de 1997 hasta el mes de julio de 2002 que es un plazo bastante mayor que el de un proceso judicial promedio.

III. El Procedimiento de Servidumbre en el TUO Contemplado en la Ley de Tierras y su Reglamento y sus Problemas de Aplicación

El procedimiento de otorgamiento de servidumbre minera ha sufrido múltiples modificaciones con el paso del tiempo, dada la necesidad de establecer un régimen coherente. Las normas sin embargo no han permitido que dicho esquema funcione realmente. De hecho, las sucesivas modificaciones han oscilado entre una preferencia marcada por el derecho del concesionario a obtener una concesión y el derecho del propietario del predio de no ser afectado en su dominio.

5 **Artículo 35.-** Oportunidad.- La medida cautelar podrá ser dictada antes de iniciado un proceso o dentro de éste, siempre que se destine a asegurar la eficacia de la decisión definitiva. Para tal efecto, se seguirán las normas del Código Procesal Civil con las especificaciones establecidas en esta Ley.

6 **Artículo 37.-** Medidas de innovar y de no innovar. Son especialmente procedentes en el proceso contencioso administrativo las medidas cautelares de innovar y de no innovar.

La regulación del TUO de la Ley General de Minería

El procedimiento consignado en el TUO muestra una regulación inicial que posteriormente es complementada y modificada por las normas en materia de tierras. En primer lugar, la Ley General de Minería, en su artículo 130°, señala que la solicitud de establecimiento de servidumbre y/o expropiación – a esto último haremos referencia más adelante – se presentará a la Dirección General de Minería, indicando la ubicación del inmueble, su propietario, extensión, el fin para el cual lo solicita y el valor que en concepto del solicitante tuviere dicho inmueble y, en su caso, la apreciación del desmedro que sufrirá el presunto bien a afectar. Acompañará entonces una Memoria Descriptiva con el detalle de las obras a ejecutarse.

Además, se señala que el Director General de Minería citará a las partes a comparendo para el décimo quinto día de notificadas, bajo apercibimiento de continuar con el trámite en caso de inconcurrencia del propietario. En dicho acto, el propietario del inmueble deberá acreditar su derecho. Si las partes llegaran a un acuerdo, el Director General de Minería ordenará se otorgue la escritura pública en que conste dicho acuerdo. De hecho, debía quedar clara la necesidad de intentar el acuerdo entre el concesionario y el propietario del predio a fin de que la servidumbre forzosa sea más bien el último recurso a emplear. De hecho, la importancia del acuerdo previo se acrecentará conforme se emiten las normas posteriores al TUO.

En caso de desacuerdo entre las partes o de hacerse efectivo el apercibimiento señalado en el párrafo precedente, el Director General de Minería designará un perito para determinar la procedencia de la servidumbre y, en su caso, la compensación o el justiprecio, para lo cual ordenará la realización de la inspección ocular con citación de las partes interesadas y del perito.

La inspección ocular se practicará dentro del plazo de sesenta días de la fecha de comparendo, a fin de comprobar la necesidad del derecho solicitado. Realizada la inspección, el perito deberá emitir su informe dentro del plazo de treinta días, y entregarlo con el expediente a la Dirección General de Minería. El acto administrativo respectivo requiere el refrendo no solo del Ministerio de Energía y Minas, sino además del Ministerio de Agricultura.

Asimismo el artículo 131° del TUO establece que la pericia deberá pronunciarse necesariamente sobre la procedencia de la expropiación y, en su caso, el monto de la compensación o el justiprecio y la indemnización por los daños y perjuicios correspondientes, disposición que dejaba en claro la naturaleza expropiatoria de la servidumbre a otorgarse, pues la norma debía aplicarse también a dicho procedimiento. La norma señalaba que, como resultado, la Dirección General de Minería expediría

resolución dentro del plazo máximo de treinta días de recibida la pericia. En caso de declarar fundada la solicitud, la resolución fijará la compensación o el justiprecio, así como la indemnización por daños y perjuicios a que hubiere lugar.

La misma norma establece que el concesionario solicitante consignará a la orden de la Dirección General de Minería el importe del pago a que está obligado en el plazo máximo de treinta días bajo pena de declararse abandonada la solicitud. Una vez efectuada la consignación, la Dirección General de Minería procederá a preparar la minuta correspondiente dentro de los treinta días siguientes y ordenará la suscripción de la misma y de la escritura pública, dentro de los quince días siguientes de notificadas las partes, bajo apercibimiento de firmarlos en rebeldía. El valor consignado será entregado al afectado después de firmada la escritura pública.

El Acuerdo Previo

Ahora bien, el Reglamento del artículo 7° de la Ley de Tierras, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-96-AG en su artículo 3° señalaba inicialmente, de manera muy sucinta, que la solicitud para el establecimiento de la servidumbre a la autoridad minera, deberá estar acompañada con el documento que acredite la constancia de recepción por el propietario del predio de la comunicación solicitando la adopción del acuerdo, pudiendo el propietario dirigirse a la autoridad minera, expresando las razones de su oposición a la utilización de las tierras.

Sin embargo, la reforma establecida por el Decreto Supremo 015-2003-AG, modifica la citada norma señalando un procedimiento específico para la etapa de trato directo entre las partes, que hace aun más complejo el procedimiento de establecimiento de la servidumbre minera en su fase inicial. La norma señala entonces que dicha etapa se inicia mediante carta notarial, en la cual el solicitante de la servidumbre minera propone al propietario del predio el trato directo para establecer la citada servidumbre.

De no producirse el acuerdo entre las partes en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, el solicitante de la servidumbre se dirigirá a la Dirección General de Minería poniendo en conocimiento el agotamiento de la etapa de trato directo, acompañando la constancia de recepción de la carta notarial por el propietario del predio. Esto brinda mayor formalidad al procedimiento, puesto que obliga al concesionario a emplear la carta notarial a diferencia de lo establecido por la norma original, que permitía la comunicación simple.

Etapa de Conciliación

Presentada la solicitud, la Dirección General de Minería llamará a las partes y les invocará a conciliar con la

participación de un Centro de Conciliación, designado de común acuerdo en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles; en caso de no producirse este acuerdo, la Dirección General de Minería solicitará a la Dirección Regional Agraria de la jurisdicción una terna, de la cual elegirá al Centro de Conciliación para que, en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, procure el acuerdo respecto de la servidumbre. Es aquí donde comienza a notarse la participación conjunta de ambos sectores (Agricultura y Energía y Minas) a la cual haremos referencia más adelante y que tiene por finalidad conciliar los intereses mineros con los intereses agrarios.

Asimismo, la norma materia de comentario señala que la Conciliación se regulará conforme a la Ley de Conciliación y su Reglamento, lo cual le otorga la virtualidad de ser equivalente a la cosa juzgada, y no poderse discutir en sede judicial. Además, establece que la misma será sufragada por el solicitante de la servidumbre, a través de la Dirección General de Minería. Este procedimiento no se encuentra exento de complicaciones, en primer lugar por el hecho de que la conciliación en general ha sido criticada no solo por no servir en realidad como verdadero filtro para los conflictos, sino además por la falta de preparación de los conciliadores. En la minería ello es más notorio, dado que dicha actividad es altamente conflictiva.

Por otro lado, la Dirección General de Minería deberá instruir al propietario del terreno superficial sobre la legislación minera y de servidumbre legal minera, así como sobre los derechos que le asisten, previamente a la invocación a conciliar. Ello tiene por finalidad corregir las posibles distorsiones que se generarían por el hecho de que el propietario del terreno no conozca los mecanismos de protección de los que goza frente al inversionista minero, lo cual genera no pocos conflictos sociales.

Simultáneamente a la invocación a conciliar, la Dirección General de Minería designará un perito minero de la nómina oficial para que se pronuncie sobre la necesidad y magnitud de la servidumbre a efectos de la actividad minera planeada y solicitará al Consejo Nacional de Tasaciones - CONATA para que designe un perito profesional agrónomo el que procederá a la tasación del área solicitada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9° del Reglamento - al cual nos referiremos más adelante - elaborando adicionalmente un informe técnico debidamente sustentado que analice si la servidumbre es posible sin enervar el derecho de propiedad, es decir sin perjudicar al resto del predio sirviente de tal modo que lo haga inútil o lo afecte de manera sustantiva respecto de los fines para los cuales estaba siendo usado o estuviere destinado⁷.

La razonable interpretación de esta previsión legal debiera ser que el informe técnico debe ser elaborado y suscrito por ambos peritos, y no como interpreta

cierto sector de la doctrina, el perito agrónomo. Ello permitiría que la decisión pueda elaborarse de manera conjunta, sin que la decisión de perito agrónomo decida de manera única. Sin embargo, y como veremos más adelante, la pericia presentada no decide respecto a la condición del derecho de propiedad afectado por la servidumbre, siendo necesaria la opinión técnica de la Dirección General de Minería y de la Dirección General de Promoción Agraria del Ministerio de Agricultura.

La norma señala sobre el particular que el plazo máximo para ambas pericias es de quince días (15) hábiles y serán remitidas al Centro de Conciliación y a la Dirección General de Minería para que sirvan de referencia o base en sus respectivos procedimientos.

Es claro que el acuerdo al que lleguen las partes o la ausencia del mismo será objeto de certificación por parte del Centro de Conciliación, notificándose a la Dirección General de Minería, a fin de que el mismo genere la imposibilidad de volver a discutir la controversia en sede administrativa, e incluso, judicial, en caso de que pueda llegarse a un acuerdo.

Culminada la etapa de conciliación sin que se hubiera producido el acuerdo entre las partes, podrá solicitarse a la Dirección General de Minería el inicio del procedimiento administrativo de servidumbre legal adjuntando la carta notarial inicial, incorporándose entonces al expediente los respectivos informes periciales

“(...) en términos prácticos, nos encontraríamos ante algo parecido a una expropiación a favor del concesionario minero, ya que el propietario del predio de ser un agricultor dejaría de lado su actividad agraria puesto que no sería permisible con la servidumbre el uso del predio para ese fin”.

La Resolución Suprema y la Decisión Colegiada

A la vez el artículo 4° del citado Reglamento complementa el artículo 131° del TUO, señalando en primer lugar que el establecimiento de servidumbre sobre tierras para la actividad minera se regirá por lo dispuesto por el Capítulo IV del Título Décimo Segundo del TUO, y los Artículos 43° y 44° del Reglamento de Procedimientos Mineros, aprobado por Decreto Supremo N° 018-92-EM.

En este orden de ideas, la norma antes precisada establece que el Director General de Minería elaborará

⁷ EGUSQUIZA OLIVEROS, Jenny. Op. cit., p. 233.

el proyecto de Resolución Suprema – lo cual le da mayor formalidad al procedimiento en cuestión – el mismo que como lo hemos señalado con anterioridad, debe ir refrendada por los Ministros de Energía y Minas y Agricultura.

Sin embargo, la reforma del D. S. 015-2003-AG, señala que el Director General de Minería, y el Director General de Promoción Agraria del Ministerio de Agricultura, dentro del plazo de treinta (30) días útiles de recibidas las pericias, emitirán cada uno su opinión técnica pronunciándose respecto al cumplimiento del procedimiento indicado en la Ley General de Minería y en las disposiciones reglamentarias vigentes, señalando en forma expresa si la servidumbre es posible sin enervar el derecho de propiedad, teniendo para ello en cuenta los dictámenes periciales, salvo que a su juicio las pericias contengan vicios o defectos, en cuyo caso la Dirección General de Minería ordenará se subsanen, debiendo los peritos entregar la información a dicho órgano en un plazo máximo de quince (15) días hábiles.

En el caso que la servidumbre sea posible sin enervar el derecho de propiedad, el Director General de Minería preparará el proyecto de Resolución Suprema que fije la indemnización, conjuntamente con la minuta de establecimiento de la servidumbre, elevando todos los actuados dentro del plazo señalado en el párrafo precedente para la expedición de la Resolución Suprema que impondrá la servidumbre, la que será refrendada por los Ministros de Energía y Minas y de Agricultura.

Expedida la Resolución Suprema, el solicitante consignará en el Banco de la Nación a la orden de la Dirección General de Minería el monto de la indemnización en el plazo máximo de diez (10) días hábiles de notificado con la Resolución, bajo pena de declararse abandonada la solicitud. Efectuada la consignación, la Dirección General de Minería ordenará la suscripción de la escritura pública dentro de los diez (10) días hábiles siguientes de notificadas las partes. La Resolución Suprema que otorgue la servidumbre sólo podrá contradecirse ante el poder judicial respecto al monto de la indemnización fijada, lo cual configura una indebida limitación al derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, como veremos más adelante.

LASTRES señala además, respecto a la participación de dos sectores en la expedición de la resolución suprema que otorga la servidumbre – Energía y Minas y Agricultura –, que ello puede terminar convirtiéndose en un campo de toma de posiciones según la perspectiva que tenga de cada actividad el sector correspondiente, que es la situación que se da en la realidad concreta y que impide el otorgamiento de servidumbres⁸. Como

lo hemos señalado, las dos servidumbres otorgadas de mayor importancia ocurrieron cuando ambos ministros eran hermanos, siendo que casi siempre se entiende que una servidumbre afecta seriamente el derecho de propiedad, sea por parte del sector Agricultura, sea por parte del propio sector Energía y Minas⁹.

El citado autor señala además que este procedimiento debe concluir con una resolución suprema, que exige la intervención del primer mandatario, lo cual complica aun más el procedimiento, al implicar una decisión que podría considerarse más política que meramente administrativa, sin contar el hecho de que la misma requiere de la intervención de un conjunto de funcionarios adicional en ambos sectores.

La Improcedencia del Procedimiento de Servidumbre Minera. El Concepto de Enervar.

El citado artículo 4° del Reglamento del artículo 7° de la Ley de Tierras establece con meridiana claridad que, en caso que la servidumbre enerve el derecho de propiedad, conforme a la opinión técnica de la Dirección General de Minería o de la Dirección General de Promoción Agraria del Ministerio de Agricultura, se denegará el pedido del concesionario minero mediante Resolución Ministerial expedida por el Ministro de Energía y Minas. Es decir, la opinión técnica de ambos directores es necesaria para la procedencia de la servidumbre minera, bastando solo una de ellas para que la misma no proceda. Esta es una de las razones por las cuales el procedimiento se muestra tan complejo.

Lo señalado en el párrafo precedente contradice evidentemente lo dispuesto por el inciso 3) del artículo 37° del TUO, el mismo que haciendo referencia a la servidumbre con fines mineros, señalaba que, de oficio o a petición del propietario afectado, la autoridad minera dispondrá la expropiación si la servidumbre enerva el derecho de propiedad. Volveremos sobre esto último más adelante, señalando que la expropiación con fines mineros ya no es posible en el ordenamiento jurídico peruano.

En primer término, lo positivo de la redacción del artículo 3° del citado reglamento, una vez modificado¹⁰, es que permite una definición del concepto enervar en la norma, puesto que señala que la servidumbre no enerva el derecho de propiedad si es que no perjudica al resto del predio sirviente de tal modo que lo haga inútil o lo afecte de manera sustantiva respecto de los fines para los cuales estaba siendo usado o estuviere destinado. Enervar implica entonces una afectación tan seria del derecho de propiedad del titular del predio sirviente que equivale a la pérdida del mismo. Ello lo

8 LASTRES BERNINZON, Enrique – “Normatividad sobre el acceso a la Tierra y el Proceso de Aprobación”. En: Revista de Derecho de Minería y Petróleo N° 56. Lima: Instituto Nacional de Derecho de Minería y Petróleo, 1998. p. 15-16.

9 De hecho, el primer informe legal emitido en el procedimiento de servidumbre seguido por Inversiones Portland – de parte del Director General de la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Energía y Minas – establecía que una servidumbre casi siempre significa una privación casi absoluta del derecho de propiedad. Sin embargo, el segundo informe legal se pronuncia a favor del otorgamiento de la servidumbre.

10 Artículo que fuera modificado por el artículo 1° del Decreto Supremo N° 015-2003-AG, publicado el 07 de mayo de 2003, como se ha señalado anteriormente.

tenía muy claro el legislador al aprobar el TUO, como lo hemos señalado líneas arriba, pues entendía que, en buena cuenta, una servidumbre que enervara el derecho de propiedad conlleva a una expropiación.

Es evidente que la servidumbre limita ciertos derechos del propietario del predio como son el uso, el usufructo, en incluso la posesión inmediata del predio sirviente; sin embargo, la servidumbre administrativa en general, y la minera en particular, debe entenderse como una limitación parcial de los atributos que confiere el derecho de propiedad y nunca como una limitación total. Si esto último ocurre es evidente que nos encontraríamos ante una expropiación encubierta¹¹, razón por la cual no procede el otorgamiento de servidumbre, teniendo en cuenta, además, que la expropiación en este ámbito se encuentra proscrita. Y es que la limitación al otorgamiento de la servidumbre, si es que la misma enerva el derecho de propiedad, tiene por evidente finalidad proteger el contenido esencial de dicho derecho.

Las Limitaciones en Caso de Actividad Agrícola y Ganadera y en Caso de Áreas Urbanas y de Expansión Urbana

Por otro lado, el artículo 6° del Reglamento del artículo 7° de la Ley de Tierras establece, de conformidad con la séptima disposición complementaria del Decreto Legislativo N° 653¹² (Ley de promoción de las inversiones en el sector agrario) y el artículo 14° del TUO¹³, que no procede el establecimiento de servidumbre sobre tierra de uso agrícola o ganadero para el desarrollo de actividades mineras no metálicas. Habría que interpretar entonces que sí se encuentra autorizado el establecimiento de servidumbre sobre tierras de uso agrícola o ganadero para desarrollo de actividades mineras metálicas.

La razón de esta prohibición resulta clara. Y es que, el desarrollo de actividades mineras no metálicas, como puede ser la extracción de materiales de construcción (mármol, talco, arcilla, entre otros) se realiza en canteras y mediante la técnica de tajo abierto. Lo que implica un daño permanente al terreno superficial

que perjudica cualquier actividad agroganadera y más aun el valor comercial del predio¹⁴. Habría que preguntarse si puede elaborarse la misma interpretación en el caso de extracción de minerales metálicos a tajo abierto, como la extracción de minerales en Toquepala, por ejemplo.

Áreas Urbanas y de Expansión Urbana

Por otro lado, la limitación más clara impuesta para el aprovechamiento de recursos minerales esta dada por la Ley N° 27015, Ley que regula las concesiones mineras en áreas urbanas y de expansión urbana, cuya finalidad como bien lo señala Lastres¹⁵ es dividir la función jurisdiccional entre el sector Energía y Minas y los gobiernos locales, limitando la posibilidad de obtención de concesiones mineras en dichas zonas.

Su artículo 1° de la citada norma establece que no se otorgarán títulos de concesión minera metálica y no metálica, ni se admitirán solicitudes de petitorios mineros en áreas urbanas que hubieran sido calificadas como tales por ordenanza municipal, salvo autorización por ley expresa de manera excepcional¹⁶.

Conforme el artículo 2° de la citada norma, el otorgamiento de título de concesiones mineras metálicas y no metálicas en áreas de expansión urbana, calificadas como tales por ordenanza municipal vigente en la fecha de formulación del petitorio, deberá ser autorizado mediante resolución ministerial del Ministerio de Energía y Minas, previo Acuerdo de Concejo de la Municipalidad Provincial correspondiente¹⁷. La ordenanza que califica las áreas de expansión urbana es expedida por la Municipalidad Provincial, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 1° de la norma¹⁸.

Una de las principales críticas a esta Ley efectuada por la doctrina peruana es el abuso que se viene dando por parte de los consejos municipales para recurrir a esta regulación con el fin de tener una participación en el derecho de vigencia que se aplica a las concesiones

11 LASTRES BERNINZON, Enrique – “Comentarios sobre el régimen de concesiones en minería”. En: Revista de Derecho minero y petrolero N° 5. Lima: Instituto Nacional de Derecho de Minería y Petróleo, 1999p. 31.

12 Decreto Legislativo N° 653:

SETIMA.- No puede otorgarse derechos mineros no metálicos en las tierras rústicas de uso agrícola, con excepción de los concesiones sobre hidrocarburos, que se registrarán por la Ley de la materia.

13 Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería:

Artículo 14o.- En concordancia con lo dispuesto en el Decreto Ley No 21419, el Decreto Legislativo No 613, y la séptima disposición complementaria de la Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Agrario, Decreto Legislativo No 653, no podrán establecerse concesiones no metálicas ni prórrogas de concesiones no metálicas, sobre áreas agrícolas intangibles, ni en tierras rústicas de uso agrícola, sin considerar entre éstas últimas a los pastos naturales.

Tratándose de áreas urbanas o de expansión urbana, se otorgará el título de la concesión, previo acuerdo autoritativo del respectivo Concejo Provincial.

Para este efecto, si el Concejo Provincial no se pronuncia dentro de los sesenta días naturales siguientes a la presentación de la solicitud, se dará por aprobada la misma.

14 BARRAZA LESCANO, Renato – “Algunos apuntes en torno a la servidumbre minera y la problemática suscitada con la entrada en vigencia de la Ley N° 26505”. En: Ius Et Veritas N° 25. Lima, PUCP, 2002, p. 238.

15 LASTRES BERNINZON, Enrique – Op. cit., p. 35.

16 Ello, de acuerdo con los procedimientos y parámetros dispuestos por el Reglamento de Acondicionamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Medio Ambiente, aprobado por el Decreto Supremo N° 007-85-VC, publicado el 20 de febrero de 1985; y que descansen en criterios netamente urbanísticos, conforme a las normas sobre la materia.

17 Es importante señalar que el procedimiento se ha simplificado, puesto que inicialmente la autorización se concedía mediante resolución suprema, previa opinión técnica favorable de la Municipalidad Provincial y de la Distrital

18 La norma señala que, presentado el petitorio, la Oficina de Concesiones remitirá a la Municipalidad Provincial la información técnica que lo acompañe, solicitándole su pronunciamiento. La Municipalidad Provincial deberá aprobar un Acuerdo de Concejo que se pronuncie a favor o en contra del otorgamiento de la concesión, en un plazo no mayor de 60 (sesenta) días calendario, transcurridos los cuales, sin existir dicho pronunciamiento, se aplicará el silencio administrativo negativo.

ubicadas en áreas urbanas y de expansión urbana, y en las cuales los concejos municipales tienen una importante participación conforme lo dispuesto por las normas aplicables.

Ahora bien, el artículo 4° de la ley antes mencionada, y en la misma línea, establece la no imposición de la servidumbre minera en áreas urbanas o de expansión urbana, salvo acuerdo expreso con el propietario y se regula conforme a las disposiciones del Código Civil¹⁹. Por lo que vemos también una limitación a la actividad minera, puesto que es claramente imposible la iniciación del procedimiento administrativo de servidumbre minera que tanto hemos criticado. La interpretación de esta norma, sin embargo, ha mostrado ribetes discutibles. En el procedimiento seguido por Inversiones Portland – caso que hemos citado de manera reiterada – se interpretó que, dado que la solicitud fue presentada antes de la vigencia de la norma materia de comentario, a la misma no podía aplicársele dicha limitación. De hecho, la servidumbre en cuestión fue otorgada sobre un área de expansión urbana, declarada como tal por parte de la Municipalidad Provincial de Lima. La norma aplicable en nuestra opinión es la que ese encontraría vigente al momento de la emisión del dispositivo que otorga la concesión, que es en este caso del Ley materia de análisis; y no la que se encontraba vigente al momento de la presentación de la solicitud, como erróneamente señala el informe jurídico en dicho expediente.

La Limitación a la Exploración Minera

Es necesario señalar por otro lado que, conforme lo dispuesto por el artículo 2° del Decreto Supremo No 038-98-EM que aprueba el Reglamento Ambiental para las Actividades de Exploración Minera, el desarrollo de las actividades de exploración requiere también el acuerdo previo con el propietario del terreno superficial o la culminación del proceso de servidumbre, según lo dispuesto por el Artículo 7° de la Ley N° 26505, a su vez modificado por la Ley No 26570, normas que han sido objeto de análisis en el presente trabajo.

La disposición descrita ha sido objeto de múltiples críticas, puesto que limita indebidamente las actividades de exploración al someterlo a un procedimiento demasiado complejo, debiendo haberse determinado un procedimiento simplificado en el Reglamento del artículo 7° de la Ley de Tierras, máxime si no está definido el nivel de impacto ambiental que generarían dichas actividades de exploración²⁰, puesto que a nuestro parecer las citadas actividades generan un menor impacto ambiental.

A lo señalado en el párrafo precedente debemos agregar que el hecho de someter dichas actividades al procedimiento de servidumbre no asegura la inexistencia de impacto ambiental, lo cual se constata más bien con el

respectivo procedimiento de aprobación del Estudio de Impacto Ambiental, conforme las normas aplicables.

Modificación del Área Solicitada

Conforme al artículo 43° del Decreto Supremo N° 018-92-EM, Reglamento de Procedimientos Mineros, y respecto de la expropiación y/o servidumbre a que se refiere la Ley, la extensión del área inicialmente solicitada podrá ser modificada en los siguientes casos:

- a) De oficio, cuando en la inspección ocular el Perito determine que el área solicitada excede a las necesidades de la actividad, lo cual evidentemente también reduce el monto de la indemnización que recibiría el propietario del predio;
- b) A solicitud de parte, cuando el propio interesado reduzca el área originalmente solicitada, si es que concluye que su necesidad era menor a la que se consideraba inicialmente;
- c) A solicitud del propietario del terreno, cuando el área remanente no sujeta a expropiación sea insuficiente para continuar explotándola en forma rentable. En este caso, la expropiación se efectuará por la totalidad del área del terreno, previo informe del Perito, salvo que el expropiante convenga con el propietario sobre la expropiación total del área. Esta previsión se refiere únicamente a expropiación, posibilidad que, como veremos más adelante, se encuentra proscrita para fines mineros.

“Es evidente que la servidumbre limita ciertos derechos del propietario del predio como son el uso, el usufructo, en incluso la posesión inmediata del predio sirviente; sin embargo, la servidumbre administrativa en general, y la minera en particular, debe entenderse como una limitación parcial de los atributos que confiere el derecho de propiedad y nunca como una limitación total(...)”.

El Monto Indemnizatorio

Ahora bien, en este supuesto es claro que el daño que puede generarse en contra del propietario del predio, si bien es cierto proviene de la solicitud del concesionario minero, es el resultado de la decisión

¹⁹ Debe tenerse en cuenta adicionalmente que las concesiones mineras en áreas de expansión urbana se otorgan por un plazo de hasta 10 (diez) años, renovables por plazos de igual término, de acuerdo con lo que se establece en el Reglamento, lo cual tiene una importante incidencia en la constitución de servidumbre minera.

²⁰ LASTRES BERNINZON, Enrique – “Normatividad sobre el acceso a la Tierra y el Proceso de Aprobación, Op. cit., p. 15

de la Administración. Entonces, nos encontramos ante un supuesto de responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, la cual posee sus propias normas, no necesariamente ligadas de manera directa a las normas de la responsabilidad civil propiamente dicha. En tal medida, la responsabilidad patrimonial por el daño ocasionado incluye el daño emergente y el lucro cesante, así como, eventualmente, el daño moral. Se entiende por daño emergente aquel que se genera a través de la pérdida concreta, y por lo que origina un empobrecimiento a la persona que sufre el daño.

Por otro lado, se entiende por lucro cesante a aquello que se ha dejado de ganar como resultado del acto dañoso. Por ejemplo, los frutos de la actividad agrícola que ya no se van a obtener por el establecimiento de una servidumbre minera al eliminar el uso agrícola del bien. En este caso particular, el lucro cesante incorpora incluso en el ámbito de la actividad más lucrativa que pueda realizarse en el predio.

En este orden de ideas, el artículo 9° del Reglamento del artículo 7° de la Ley de Tierras, antes citado, establece que el valor de la indemnización por el establecimiento de la servidumbre se obtendrá en virtud de la pericia que será efectuada por profesional de la especialidad agronómica del Consejo Nacional de Tasaciones.

Seguidamente, la norma señala que el monto indemnizatorio comprende un conjunto de elementos que permiten inferir que el sistema jurídico asume que hay una intensa afectación al derecho de propiedad, siendo que los conceptos podrían configurar una modalidad de justiprecio – definida administrativamente –, consideración que a su vez abona a nuestra afirmación de que, en general, la servidumbre minera forzosa y sobretodo la de uso, es una expropiación encubierta. Estos conceptos implican:

a) El valor del área de las tierras que vayan a sufrir desmedro, lo cual funciona como mecanismo de resarcimiento del posible daño emergente por el uso de las tierras en sí mismas y su pérdida de valor.

Es preciso señalar que en ningún caso el citado valor será inferior al del doble del arancel de tierras aprobado por el Ministerio de Agricultura. Esto último funciona como un tope mínimo o piso necesario para que el valor de tasación de predio no termine siendo ínfimo. La manera como se determina esta indemnización nos muestra algo muy similar a un justiprecio, como lo hemos señalado.

b) Una compensación monetaria por el eventual lucro cesante durante el horizonte de tiempo de la afectación, calculado en función a la actividad agropecuaria más rentable que pueda desarrollarse en el predio. Esto opera de manera independiente al hecho de que dicha actividad se haya estado

realizando o se vaya a realizar. En tal sentido, esto se configura en realidad como una ganancia expectativa, que va más allá del concepto de lucro cesante que hemos definido líneas arriba.

c) El valor de reposición de las obras civiles y edificaciones afectadas por la servidumbre minera, lo cual opera también como el resarcimiento del lucro cesante. Es evidente que el valor de dichas obras y edificaciones es el valor de mercado, para evitar cualquier posible perjuicio al propietario del predio.

Evidentemente, la norma establece que los honorarios por el peritaje serán abonados por el solicitante de la servidumbre, a fin de que éste último corra con los gastos de su solicitud. Esto es coherente con la norma general que establece que el procedimiento de servidumbre es de cargo del solicitante.

Finalmente, conforme el penúltimo párrafo del artículo 4° del Reglamento del artículo 7° de la Ley de Tierras, la entrega de la indemnización al propietario de la tierra se efectuará contra la firma de la escritura pública. Si transcurridos los diez (10) días hábiles el propietario no firmase la escritura pública, ésta será firmada en rebeldía por el Director General de Minería, instruyendo al Banco de la Nación para entregar el monto consignado al propietario.

Las Limitaciones al Contencioso Administrativo

El artículo 133° del TUO de la Ley General de Minería establece que, durante la tramitación del expediente no se admitirá recurso alguno que lo entorpezca, salvo el de revisión contra la resolución que otorgue la servidumbre o la expropiación. Señala además que la resolución que pone fin a la vía administrativa podrá contradecirse judicialmente, sólo para los efectos de la valorización. Aquí existe un problema de interpretación adicional respecto a que debe entenderse ante esta redacción. Si es que la discusión vía judicial incluye también la validez de procedimiento de servidumbre minera o si solamente se refiere al valor económico de dicha indemnización.

Ahora bien, conforme el espíritu del actual proceso contencioso administrativo peruano, el mismo que se entiende de plena jurisdicción, no sería factible que se establecieran zonas de la actuación administrativa que no sean susceptibles de revisión jurisdiccional, razón por la cual podría interpretarse, como lo hace determinado sector de la doctrina, que la revisión judicial vía el proceso contencioso administrativo es integral e incluye la validez del procedimiento administrativo efectuado, máxime si solo mediante una medida cautelar puede suspenderse los efectos del procedimiento administrativo. En todo caso, ante una interpretación contraria, siempre cabe la posibilidad de la iniciación del proceso de amparo, ante la violación de derechos fundamentales como el de propiedad o debido procedimiento.

El Problema del Mejor Título.

El tercer párrafo del artículo 133° antes citado señala que, en caso de que dos o más personas aleguen mejor título sobre el bien, se continuará el trámite con intervención de todos ellos hasta la expedición de la resolución, en la cual se dejará a salvo su derecho para que lo hagan valer ante el Poder Judicial, sobre el precio, el que quedará empozado en el Banco de la Nación a las resultas del juicio. Esta norma impide que se interrumpa el procedimiento administrativo por la existencia de disputas respecto a la titularidad del predio, nuevamente, para no perjudicar al concesionario minero.

El artículo 5° del Reglamento del artículo 7° de la Ley de Tierras establece, en este orden de ideas, que cuando el conductor no acredite su derecho de propiedad sobre la tierra objeto de servidumbre, el solicitante depositará el monto indemnizatorio en una cuenta en el Banco de la Nación de la localidad en calidad de consignación, para ser entregado a quien acredite fehacientemente su derecho de propiedad sobre la tierra, procediendo el Director General de Minería a la firma de la escritura de establecimiento de servidumbre. Aquí se señala que existe un conjunto de dificultades respecto a las comunidades campesinas cuyos terrenos carecen de títulos de propiedad y respecto de los cuales no es posible probar el dominio de manera fehaciente. Como resultado, la servidumbre entre en vigencia, sin que la comunidad pueda hacer efectivo el cobro de la indemnización.

Nuestra Propuesta

Se propone establecer un mecanismo a través del cual se establezca un procedimiento más eficiente para establecer la servidumbre forzosa a favor del inversionista minero. Como se ha señalado de manera reiterada, no ha existido voluntad política de generar servidumbres mineras a través del procedimiento antes descrito. De hecho, hasta el momento no existe prácticamente ninguna servidumbre de esta naturaleza, siendo que los inversionistas mineros prefieren efectuar la compra directa antes que iniciar un procedimiento administrativo de servidumbre minera especialmente complejo, largo, y que depende de la decisión de la autoridad minera y de la autoridad agraria.

IV. Conclusiones

- El artículo 7° de la Ley N° 26505, establece que el establecimiento de una servidumbre minera requiere previo acuerdo con el propietario o la realización de un procedimiento administrativo que genere el otorgamiento de la respectiva concesión y la evidente indemnización justipreciada a favor del propietario del predio sirviente. La citada norma en la práctica conlleva a una serie de problemas no solamente para el concesionario minero sino también para el propietario del predio donde se ubica la concesión.

- La Ley N° 26505, genera no pocos inconvenientes al, por un lado, generar un procedimiento administrativo al cual los concesionarios temen recurrir – en cuyo reemplazo emplean la negociación directa y la adquisición de los terrenos colindantes –; pero por otro lado generan un problema de inconstitucionalidad, puesto que el procedimiento implica en realidad una pretensión expropiatoria, la cual no es válida sino previo proceso judicial, conforme a lo señalado por el artículo 70° de la norma constitucional.

- Existe una evidente circunstancia práctica y especialmente conflictiva para el propietario del predio sirviente, pero además para el propio concesionario. Y es que, de conformidad con lo establecido por la Ley General de Minería, una vez aprobada la servidumbre los trabajos para los cuales la misma fue solicitada pueden ser iniciados. En el supuesto de la iniciación de un proceso contencioso administrativo contra la citada resolución, la demanda en cuestión no va a interrumpir los citados efectos, a menos que el propietario obtenga una medida cautelar mediante dicha vía.

- El tercer párrafo del artículo 133° antes citado impide que se interrumpa el procedimiento administrativo por la existencia de disputas respecto a la titularidad del predio, nuevamente, para no perjudicar al concesionario minero. Como resultado, la servidumbre entre en vigencia, sin que la comunidad pueda hacer efectivo el cobro de la indemnización.

- Se propone que se establezca un procedimiento de servidumbre minera más eficiente, ya que en la práctica los inversionistas mineros prefieren efectuar la compra directa antes que iniciar un procedimiento administrativo de servidumbre minera especialmente complejo, largo; que al final no va a beneficiar tanto al propietario del predio ni al concesionario. ■