



PODER JUDICIAL DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE LIMA - SEGUNDA SALA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA

EXPEDIENTE N° : 03366-2011
DEMANDANTE : COMPAÑIA MINERA CARAVELI S.A.C
DEMANDADO : MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS
MATERIA : NULIDAD DE ACTO ADMINISTRATIVO

SENTENCIA

RESOLUCIÓN N° CATORCE

Lima, treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho.-

VISTOS: Los actuados, a mérito de lo ordenado por la Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, en la **Casación N° 4928-2015** del 03 de julio del 2017 obrante de fojas 239 a 244. Interviene como Ponente la señorita Juez Superior **Cerna Landa**.

MATERIA DEL RECURSO:

La Resolución N° Nueve – Sentencia – de fecha 30 de setiembre de 2013, obrante de fojas 99 a 109, que declaró Infundada la demanda.

ARGUMENTOS DE LA APELACIÓN:

La actora en el recurso de apelación de fojas 116 a 127, señala que en el Acta de Inspección e Informes del fiscalizador externo, se indica que no se pudo realizar la fiscalización debido al acceso a la UEA en varios tramos estaba bloqueada con rocas, lo cual constituye una causa de fuerza mayor, por lo que al suspenderse su obligación de producción, resulta improcedente que la autoridad minera los considere sujeto de pago de la penalidad como si no existiese la fuerza mayor/caso fortuito, la cual consiste en la invasión de la UEZ San Andrés. Agrega que está desposeída de las concesiones mineras por mineros informales (invasores) que hasta la fecha vienen explotando sin injerencia de su parte y que no se ha analizado si el incumplimiento es por hecho directo suyo o de terceros.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: La finalidad de la acción contenciosa administrativa prevista en el Artículo 148° de la Constitución Política, es el control jurídico por el Poder Judicial de las actuaciones de la Administración Pública sujeta al derecho administrativo y, la efectiva tutela de los derechos e intereses de los administrados. Así lo establece el artículo 1° de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo cuyo Texto Único Ordenado se aprobó por Decreto Supremo N° 013-2008-JUS.



SEGUNDO: Para tal propósito, el recurso de apelación permite al órgano jurisdiccional Superior examinar, a solicitud de parte o de tercero legitimado la resolución que les produzca agravio, con el propósito de que sea anulada o revocada, total o parcialmente, según el artículo 364° del Código Procesal Civil, aplicable supletoriamente al proceso contencioso administrativo.

Sin embargo, en el trámite del recurso de apelación, se tiene en cuenta el aforismo *brocardo tantum devolutum quantum appellatum*, según el cual el órgano judicial revisor sólo se pronunciará sobre aquello que le es sometido en el recurso impugnatorio, es decir, respecto de los agravios y pretensión del apelante, que constituyen los parámetros de la absolución del grado

TERCERO: En el presente caso, se aprecia de la demanda de fojas 14 a 22, subsanada de fojas 28 a 30, que la empresa accionante pretende la nulidad de la **Resolución N° 144-2011-MEM-CM** del 26 de mayo del 2011, de folios 10 a 13 y, de la **Resolución N° 148-2006-MEM-DGM/V del 19 de marzo del 2009**, (folios 66/vuelta del expediente administrativo), que ratifica lo dispuesto en la Resolución N° 1340-2007-MEM/DGM del 26 de diciembre del 2007, rectificadas por Resolución Directoral N° 067-2008-MEM/DGM del 09 de enero del 2008, en el extremo que incluye a la Unidad Económica Administrativa "San Andrés", de código N° 010003084U, dentro del listado que no acreditaron la producción y/o inversión mínima del año 2006.

CUARTO: Resolviendo en forma conjunta los agravios alegados, debe indicarse previamente que el **Decreto Supremo N° 014-92-EM** que aprueba el **Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería**, publicada el 04 de junio de 1992, prescribe en su **artículo IV del Título Preliminar, y artículos 38° y 40°**, lo siguiente:

IV. La concesión minera obliga a su trabajo, obligación que consiste en la inversión para la producción de sustancias minerales.

Artículo 38.- *De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 122 de la Constitución Política del Perú, la concesión minera obliga a su trabajo, obligación que consiste en la inversión para la producción de sustancias minerales.*

La producción no podrá ser inferior al equivalente en moneda nacional a US\$ 100.00 por año y por hectárea otorgada, tratándose de sustancias metálicas, y del equivalente en moneda nacional a US\$ 50.00 por año y por hectárea otorgada tratándose de sustancias no metálicas. En el caso de pequeños productores mineros la producción no podrá ser inferior al equivalente en moneda nacional a US\$ 50.00 por año y por hectárea otorgada sea cual fuere la sustancia. Para el caso de productores mineros artesanales la producción no podrá ser inferior al equivalente en moneda nacional a US\$ 25.00 por año y por hectárea otorgada sea cual fuere la sustancia. () Segundo párrafo sustituido por el Artículo 6 de la Ley N° 27651, publicada el 24 de enero del 2002.*

La producción deberá obtenerse no más tarde del vencimiento del sexto año, computado a partir del año en que se hubiera otorgado el título de concesión. () Tercer párrafo sustituido por el Artículo 1 de la Ley N° 27341, publicada el 18 de agosto del 2000.*

La producción deberá acreditarse con liquidaciones de venta.



Tratándose de ventas internas, las liquidaciones deberán ser extendidas por empresas de comercialización o de beneficio debidamente inscritas en el Registro Público de Minería, o por empresas no titulares de la actividad minera inscritas en la Oficina Nacional de los Registros Públicos.

(...)

Artículo 40.- *En caso de que no se cumpliera con lo dispuesto en el Artículo 38, a partir del primer semestre del séptimo año computado desde aquel en que se hubiere otorgado el título de concesión minera, el concesionario deberá pagar una penalidad de US\$ 6.00 o su equivalente en moneda nacional por año y por hectárea, hasta el año en que cumpla con la producción mínima anual. En el caso de los pequeños productores mineros, la penalidad será US\$ 1.00 o su equivalente en moneda nacional por año y por hectárea, hasta el año en que cumpla con la producción mínima anual. En el caso de los productores mineros artesanales, la penalidad será de US\$ 0.50 o su equivalente en moneda nacional por año y por hectárea, hasta el año en que cumpla con la producción mínima anual.*

Si continuase el incumplimiento a partir del duodécimo año, la penalidad será de US\$ 20.00 o su equivalente en moneda nacional por año y por hectárea. Para el pequeño productor minero la penalidad, a partir del duodécimo año, será de US\$ 5.00 o su equivalente en moneda nacional por año y por hectárea. Para el productor minero artesanal la penalidad, a partir del duodécimo año, será de US\$ 3.00 o su equivalente en moneda nacional por año y por hectárea.

La penalidad correspondiente deberá pagarse junto con el Derecho de Vigencia y acreditarse en la misma oportunidad de su pago.

QUINTO: Por otro lado, el **artículo 78 del Decreto Supremo N° 03-94-EM** que aprueba el Reglamento de diversos Títulos del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, publicado el 15 de enero de 1994, sustituido por el del Decreto Supremo N° 010-2002-EM publicado el 09 de marzo del 2002, señala lo siguiente:

Artículo 78.- REMISIÓN DE RESOLUCIÓN DIRECTORAL DE PENALIDAD. OBJETO

La Dirección General de Minería dentro del mes siguiente al vencimiento del plazo para la acreditación de la producción o inversión mínima, remitirá al Instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero - INACC, el listado de concesiones mineras cuyos titulares no han cumplido con acreditar la producción o la inversión mínima y la Resolución Directoral que lo aprueba, a efecto de:

a) Anexarla a los expedientes correspondientes.

b) Actualizar en la Base de Datos del Instituto Nacional de Concesiones y Catastro Minero, los derechos que no han cumplido con efectuar el pago de la penalidad de dicho año.

SEXTO: De otra parte, sobre el caso fortuito o fuerza mayor, el **artículo 1315° del Código Civil**, prescribe:

Artículo 1315.- Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que



impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso.

Al respecto la **Casación 1520-98-Callao**, ha señalado que:

"El artículo 1315 del Código Civil define como caso fortuito o fuerza mayor a la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible o irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso. **Extraordinario** es aquello fuera de lo común; **imprevisible** es aquello que no puede ser previsto en el orden normal de los sucesos y del pensamiento humano; e **irresistible** es aquello a lo que no se puede oponer, por ser superior a los recursos y posibilidades de contención".

SEPTIMO: De la revisión de los actuados administrativos, se aprecia que mediante Resolución N° 1340-2007-MEM/DGM del 26 de diciembre del 2007, rectificada por Resolución Directoral N° 067-2008-MEM/DGM del 09 de enero del 2008, se incluyó a la Unidad Económica Administrativa- UEA "San Andrés", de código N° 010003084U - asignada a la actora - dentro de las empresas mineras que no acreditaron la producción y/o inversión mínima del año 2006.

Ante ello, mediante **escrito del fecha 07 de agosto del 2008**, (folios 2 a 5), la demandante Compañía Minera Caraveli S.A.C solicitó la Exclusión del listado de penalidades por el año 2007, manifestando que las Concesiones *La Capitana N° 6, Natividad N° 10, La Retaguardia, Vanguardia y La Guardia N° 20*, que conforman la UEA San Andrés, durante el año 2006 - e incluso a la fecha de presentación del escrito-, se encuentra invalida por mineros informales que extraen el mineral y les impiden acceder a sus instalaciones, situación extraordinaria que - según indican - les impidió cumplir con la producción e inversión mínima, incurriéndose en fuerza mayor.

Tal solicitud fue resuelta mediante la Resolución N° 148-2009-MEM-DGM/V del 19 de marzo del 2009,(folios 66/vuelta del expediente administrativo), confirmada en revisión por la Resolución N° 144-2011-MEM-CM del 26 de mayo del 2011, materia de demanda.

OCTAVO: De la valoración conjunta de los medios probatorios actuados en autos, se acredita la paralización de actividades de la Unidad Minera San Andrés de la actora, por la toma de sus instalaciones por mineros informales, desde **el 19 de marzo del 2005**, lo que se acredita con el **Informe N° 1439-2005-MEM-DGM-FMI/SM, de fecha 16 de noviembre del 2005**, (folios 06 a 07 del expediente administrativo), específicamente en el **Punto B. Resultados De la Fiscalización**, que refiere:

"...a).- El inspector indica que no fue posible verificar la implementación de las dos recomendaciones in situ, por estar tomada la mina por los mineros informales. Sin embargo, según informe de los funcionarios de la empresa minera las recomendaciones fueron implementadas...

c).- No se pudo llegar a la mina por encontrarse bloqueada con piedras en varios tramos los dos accesos que conducen a la mina, motivo por el cual no



se llevó a cabo la fiscalización correspondiente. **3. La EFE NABASAIS S.R.L.** informa que las actividades mineras en la Unidad Económica Administrativa indicada están paralizadas desde el **19-03-2005**, por estar tomadas sus instalaciones por mineros informales...".

Tal paralización de actividades por toma de las instalaciones, está corroborada con la copia del **Libro de Ocurrencias de Calle Común** signada con el N° 91, sobre Intervención Policial de fecha **19 de marzo del 2005**, emitido por la Comisaría PNP - Chala, (folios 26 del expediente administrativo), que dejó constancia "(...) el día de la fecha a horas 06:55 se hizo presente a esta Comisaría PNP Chala el Superintendente de la CIA. Minera Caravelí S.A.C. ...denunciando que a horas 03:00, un aproximado de 300 personas (mineros informales) habían invadido el campamento de la Mina San Juan de propiedad de la mencionada empresa, sorprendiendo a 03 vigilantes encargados de la seguridad interna del polvorin y campamento, habiéndoles despojado de su escopeta retrocarga, ... nos constituimos al Campamento San Juan distante a 15 KM de Tocota ...constatando la existencia de la cantidad de 300 personas ... manifestaron que el motivo de dicha acción era la necesidad de trabajo, ...suscribieron un Acta de Compromiso y conciliación, retirándose los invasores".

Asimismo, se corrobora con la copia del **Registro de Ocurrencias de Calle Común** signada con el N° 192, sobre Intervención Policial efectuada de fecha **06 de setiembre del 2006**, emitido por la Comisaría PNP - Chala, (folios 25 del expediente administrativo), que dejó constancia de la constatación policial "(...) que en la actualidad mineros informales, continúan realizando trabajo de extracción de mineral en la zona 1, 2, 3 y 4, de la Mina San Juan, concesión minera que pertenece a la Compañía Minera Caravelí, trabajos que se iniciaron desde el 19 de marzo del 2005 fecha en que invadieron y tomaron posesión de dicho campamento minero...donde se pudo constatar que en la zona 1, 2, 3 y 4, de dicha Mina vienen laborando diferentes personas en la extracción de mineral, las mismas que se encuentran posesionadas en las referidas zonas de la Mina San Juan, en campamentos construidos con material de calaminas y estereras con madera."

De otro lado, se advierte también del **Informe N° 008-2006-SHM-CEPSIA** de Fiscalización Minera correspondiente al año 2006, efectuado en **octubre del 2006** por la empresa de auditoría asignado por la administración, Consorcio EMAIMEHSUR S.R.L - PROING & SERTEC S.A. Ingenieros Asociados, (obrante de folios 20 a 22 del expediente administrativo), que concluye, entre otros:
D.- No fue posible realizar la fiscalización minera en la Mina San Juan, componente de la U.E.A San Andrés, debido a que las carreteras que conducen a dicha mina, estaban bloqueadas impidiendo el acceso a dicha zona",

E.- (...) la Mina San Juan está en poder de los mineros artesanales (informales) del sector".

Y, el **Acta de Inspección de tal empresa auditora Consorcio EMAIMEHSUR S.R.L - PROING & SERTEC S.A. Ingenieros Asociados, para la fiscalización Minera correspondiente al año 2006**, de fecha 26 de setiembre del 2006, (folios 23 del expediente administrativo), en el que se deja constancia "que no se pudo llegar a la mina, porque ambas carreteras que conducen a la mina, estaban bloqueadas con rocas de gran tamaño, obstáculos



provocados presumiblemente por los mineros informales, que se han adueñado de la zona".

Por su parte, el **Informe N° 0209-2008-MEM-DGM/DNM, de fecha 17 de diciembre del 2008**, (de folios 60 a 62 del expediente administrativo), señala que en la "**FISCALIZACIÓN I-2005**:...el **CONSORCIO EMAIMEHSUR S.R.L. – PROING &SERTEC S.A.** presentó ante la Dirección General de Minería la fiscalización del 2005 de la UEA San Andrés. Dicho consorcio en su informe señaló que no se pudo verificar in situ las áreas disturbadas de dicha UEA, debido a que los accesos existentes fueron bloqueados por informales no llevándose a cabo la vista inspectiva, para lo cual adjunto varias fotos...B. La UEA – San Andrés en la fecha de inspección prácticamente está invadida por mineros informales, como consecuencia se ha redactado un Acta de Compromiso y Conciliación donde la Compañía Minera Caraveli S.A.C. se compromete a no denunciarlos y darles la oportunidad de trabajo; la Empresa ha hecho de conocimiento a la PNP los hechos sucedidos al respecto, razón por la que los informales en el momento no acceden a que se efectúe la fiscalización de campo... **FISCALIZACIÓN II-2005**: ... el **CONSORCIO EMAIMEHSUR S.R.L. – PROING &SERTEC S.A.** presentó ante la Dirección General de Minería, la fiscalización II del 2005 de la UEA San Andrés. Dicho consorcio en su informe señaló que dicha visita permitió comprobar que la UEA San Andrés actualmente se encuentra invadida por mineros informales, lo que ocasionó que en algunos casos no se pueda efectuar la fiscalización totalmente correcta...**FISCALIZACIÓN I-2006**:... el **CONSORCIO EMAIMEHSUR S.R.L. – PROING &SERTEC S.A.** presentó ante la Dirección General de Minería, la fiscalización I del 2006 de la UEA San Andrés. ...La UEA San Andrés se encuentra invadida por mineros informales, por lo que la fiscalización no pudo ser total...**FISCALIZACIÓN II-2006**: ... el **CONSORCIO EMAIMEHSUR S.R.L. – PROING &SERTEC S.A.** presentó ante la Dirección General de Minería, la fiscalización II del 2006 de la UEA San Andrés, sobre normas de conservación de medio ambiente. Dicho consorcio en su informe señaló que la visita inspectiva permitió comprobar que la UEA San Andrés se encuentra invadida por mineros informales, por lo que la fiscalización no pudo ser total...Adicionalmente, en las conclusiones del informe se indicó que se comprobó que las relaciones entre los mineros informales y la empresa minera han empeorado notablemente, encontrándose las vías de acceso bloqueadas..."

NOVENO: En consecuencia, dado que la paralización de actividades de la Unidad Económica Administrativa - UEA "San Andrés", de código N° 010003084U, correspondiente al año 2006, se debió a que desde el 19 de marzo del 2005, mineros informales estarían ocupando tal UEA; entonces tal circunstancia de ocupación minera externa, al resultar extraordinaria (al no ser ordinaria la toma de instalaciones mineras), imprevisible (sin posibilidad de preverse) e irresistible (dado el número de ocupantes intervinientes - 300 personas aproximadamente), debió considerarse como **causal de fuerza mayor**, que impidió que la actora cumpla con su obligación legal de trabajar en la concesión San Andrés, con la inversión para la producción de sustancias minerales, durante el año 2006.

Por tanto, correspondía que la entidad demandada ampare el pedido de la accionante de que a la Unidad Económica Administrativa- UEA "San Andrés", de código N° 010003084U asignada a la actora; se le **excluya** del listado de



las empresas mineras que no acreditaron la producción y/o inversión mínima del año 2006, referida en la Resolución N° 1340-2007-MEM/DGM del 26 de diciembre del 2007, rectificada por Resolución Directoral N° 067-2008-MEM/DGM del 09 de enero del 2008; que es una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición de la actora y no como recurso impugnatorio a la validez de aquéllos actos administrativos, dado que la actora no niega su falta de producción minera en el año 2006, sino que ésta se produjo por razón de fuerza mayor, como está acreditado en autos.

Aunado a lo expuesto, se considera también que la propia administración demandada, ha aprobado la exclusión de la UEA San Andrés de la actora, del listado de titulares que no acreditaron producción en los años 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012, reconociendo tal ocupación externa como causal de fuerza mayor, según se aprecia del contenido de las Resoluciones Directorales N° 0271-2018-MEM/DGM, N° 0272-2018-MEM/DGM, N° 0273-2018-MEM/DGM, N° 0274-2018-MEM/DGM, N° 0275-2018-MEM/DGM, N° 0276-2018-MEM/DGM, N° 0277-2018-MEM/DGM, todas de fecha 12 de noviembre del 2018, actuadas como medio probatorio de oficio y obrantes de folios 276 a 338.

DECIMO: En tal sentido, al emitirse las resoluciones impugnadas, se ha vulnerado el derecho al debido procedimiento del actor, que incluye el obtener una decisión motivada y fundada en Derecho e incurrido en causal de nulidad prevista en el artículo 10 inciso 1) de la Ley N° 27444, que corresponde declarar, revocándose la sentencia apelada y, reformándola, declarar fundada la demanda.

FALLO:

Por las consideraciones expuestas, éste Superior Colegiado resuelve:

REVOCAR la Resolución N° Nueve – Sentencia – de fecha 30 de setiembre de 2013, obrante de fojas 99 a 109, que declaró Infundada la demanda; **REFORMÁNDOLA** declara **FUNDADA** la demanda y en consecuencia, NULA la Resolución N° 144-2011-MEM-CM del 26 de mayo del 2011 y, la Resolución N° 148-2006-MEM-DGM/V del 19 de marzo del 2009. *Notifíquese y Devuélvase.* - En los seguidos por **COMPAÑIA MINERA CARAVELI S.A.C** con **MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS**, sobre nulidad de acto administrativo; **notifíquese y devuélvase.-**

S.S.

ECCL/ypf

VERA LAZO

SALAZAR VENTURA

CERNA LANDA