



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

2° JUZGADO MIXTO - SEDE DESAGUADERO

EXPEDIENTE : 00090-2024-0-2114-JM-CI-01

MATERIA : ACCION DE AMPARO

JUEZ : TICONA MIRANDA MARCO ANTONIO

ESPECIALISTA : HUACCA MAMANI RENAN

DEMANDADO : COMUNIDAD CAMPESINA DE ALTO ARACACHI
QUELUYOREPRESENTADO POR SU PRESIDENTE EMILIO
FAUSTINO MAMANI L Y OTROS
EMPRESA NUEVA ENERGIA METALICA SAC
PROCURADOR DEL MINISTERIO DE ENERGIA Y MINAS
PROCURADOR DEL INSTITUTO GEOLOGICO MINERO Y
METALURGICO INGEMET

DEMANDANTE : PAYE LOPEZ, CELVERIA
MAMANI JUCULACA, NEMESIO
SALAMANCA CHOQUE, JULIANA
COMUNIDAD CAMPESINA DE CHALLACOLLO Y SU ANEXO ISCA
CHACOLLOCOREPRESENTADO POR SU PRESIDENTE RUBEN
PRIMITIVO LLAVE GOMEZ
CHOQUE LIMACHI, NAFALDO
CHOQUE CORI, SAMUEL
MAMANI DE MAMANI, PRIMITIVA

Resolución Nro. : 15

SENTENCIA – CI

Desaguadero, dos mil veintiséis,
Abril ocho.-

I. VISTOS:

La demanda de amparo interpuesta por Daniel Limachi Illacutipa, Nafaldo Choque Limachi, Cerveria paye Lope, Primitiva Mamani de Mamani y Ruben Primitivo Llave Gómez presidente de la Comunidad Campesina de Chacocollo y su anexo Isca Chacocollo; Juliana Salamanca Choque y Nemesio Mamani Juculaca, en contra del Ministerio de Energía y Minas y en concreto contra el Organismo Público Técnico Descentralizado del Instituto Geológico Minero Metalurgico -INGEMMET- y la empresa Nueva Energía Metales S.A.C., y los actuados que anteceden.

ANTECEDENTES



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

§ DE LA DEMANDA

De la revisión de la demanda de fecha 23 de octubre del 2024, que obra en las páginas 31-81, el demandante **Comunidad Campesina de Chacocollo y su anexo Isca Chacocollo** y otros, solicitan:

Se declare fundada la demanda de Proceso Constitucional de Amparo y en consecuencia se restituya las cosas al estado anterior a la agresión que por este medio se recusa:

a) Se declare la nulidad de las concesiones mineras con códigos:

1. Nombre: "KELLUYO 01"
Código: 01-01343-22

Peticionante: CONSOLIDATED COPPER CORPORATION SAC que en la actualidad es empresa NUEVA ENERGÍA METÁLICA SAC

Fecha de la formulación de petición: **13/12/2022**

Clasificación: **Metálica.**

Extensión: 1000 hectáreas.

Ubicación: Distrito Kelluyo, provincia de Chucuito y departamento de Puno.

2. Nombre: "KELLUYO 02"
Código: 01-01344-22

Peticionante: la empresa NUEVA ENERGÍA METÁLICA SAC

Fecha de la formulación de petición: 13/12/2022

Clasificación: Metálica.

Extensión: **1000 hectáreas.**

Ubicación: **Distrito Kelluyo, provincia de Chucuito y departamento de Puno.**

3. Nombre: "KELLUYO 03"
Código: 01-01345-22

Peticionante: la empresa NUEVA ENERGÍA METÁLICA SAC

Fecha de la formulación de petición: **13/12/2022** Clasificación: **Metálica.**

Extensión: 1000 hectáreas.



**PODER JUDICIAL
DEL PERÚ**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

Ubicación: Distrito Kelluyo, provincia de Chucuito y departamento de Puno.

4. Nombre: "KELLUYO 04"

Código: 01-01346-22

Peticionante: la empresa NUEVA ENERGÍA METÁLICA SAC **Fecha de la formulación de petición:** 13/12/2022 **Clasificación:** Metálica.

Extensión: 1000 hectáreas.

Ubicación: Distrito Kelluyo, provincia de Chucuito y departamento de Puno.

5. Nombre: "KELLUYO 05"

Código: 01-01347-22

Peticionante: la empresa NUEVA ENERGÍA METÁLICA SAC

Fecha de la formulación de petición: 13/12/2022

Clasificación: Metálica.

Extensión: 1000 hectáreas.

Ubicación: Distrito Kelluyo, provincia de Chucuito y departamento de Puno.

6. Nombre: "KELLUYO 06"

Código: 01-01348-22

Peticionante: la empresa NUEVA ENERGÍA METÁLICA SAC

Fecha de la formulación de petición: 13/12/2022

Clasificación: Metálica.

Extensión: 1000 hectáreas.

Ubicación: Distrito Kelluyo, provincia de Chucuito y departamento de Puno.

7. Nombre: "KELLUYO 07"

Código: 01-01349-22

Peticionante: la empresa NUEVA ENERGÍA METÁLICA SAC

Fecha de la formulación de petición: 13/12/2022

Clasificación: Metálica.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

Extensión: **400 hectáreas.**

Ubicación: **Distrito Kelluyo, provincia de Chucuito y departamento de Puno.**

Respectivamente de cada una de las concesiones, las que se encuentran en territorio indígena Aimara, perteneciente al Distrito de Kelluyo Provincia de Chucuito y Departamento de Puno; por la omisión al Derechos Fundamental a la Consulta Previa, haciendo cesar de este modo la violación a sus derechos de propiedad comunal sobre sus territorios; y, a su identidad cultural y religiosa.

b) Ordenar al Viceministerio de Interculturalidad a que **realice la consulta previa** en debida forma y extender a todas las comunidades que puedan resultar afectadas en el desarrollo del proyecto de exploración y explotación minera.

Con los siguientes argumentos (**resumen**):

1. La demanda de amparo interpuesta por los representantes de las comunidades campesinas de **Alto Aracachi Quelluyo y Chacocollo**, pertenecientes al pueblo indígena aimara, tiene como núcleo esencial la denuncia de una **omisión inconstitucional por parte del Estado peruano**, específicamente del Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y del Instituto Geológico Minero y Metalúrgico (INGEMMET), consistente en no haber realizado el proceso de **consulta previa, libre e informada** antes del otorgamiento de diversas concesiones mineras sobre su territorio ancestral. Los demandantes sostienen que esta omisión no constituye un simple defecto procedimental, sino una **violación estructural de derechos fundamentales de carácter colectivo**, que compromete no solo el derecho a la consulta previa, sino también otros derechos conexos como el derecho al territorio, a la propiedad comunal, a la identidad cultural, a la libre determinación y al desarrollo de sus formas de vida tradicionales. En ese sentido, la pretensión principal no se limita a cuestionar la legalidad de los actos administrativos, sino que se orienta a obtener la **nulidad de las concesiones mineras otorgadas sin consulta previa**, así como la restitución del ejercicio efectivo de los derechos fundamentales vulnerados.

2. Uno de los ejes fundamentales de la demanda radica en la afirmación de que las comunidades recurrentes constituyen **pueblos indígenas en los términos del Convenio N.º 169 de la OIT**, lo cual resulta determinante para activar el derecho a la consulta previa. Los demandantes sostienen que cumplen con los criterios establecidos en el artículo 1 del referido



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

Convenio, tanto en su dimensión subjetiva como objetiva. En cuanto al criterio subjetivo, enfatizan la **autoidentificación como pueblo indígena aimara**, lo cual se expresa en su idioma, cosmovisión, prácticas culturales y organización social. En cuanto a los criterios objetivos, destacan su **descendencia de poblaciones originarias** y la continuidad de sus instituciones, costumbres y tradiciones ancestrales. Asimismo, resaltan la estrecha relación espiritual y material que mantienen con su territorio, el cual no es concebido como un simple bien económico, sino como un elemento central de su identidad cultural, simbolizado en la figura de la “Pachamama”. Esta relación especial con la tierra constituye un elemento esencial en la jurisprudencia constitucional y en el derecho internacional de los derechos humanos para reconocer la existencia de pueblos indígenas y la titularidad de derechos colectivos. Por tanto, la calidad de pueblos indígenas no solo se afirma como un dato sociológico, sino como una **categoría jurídica con consecuencias constitucionales directas**, particularmente en lo que respecta al derecho a la consulta previa.

3. Los demandantes sostienen que las comunidades campesinas poseen **territorios ancestrales debidamente reconocidos y titulados**, cuya ocupación se remonta incluso a épocas anteriores a la colonia. Se señala que dichos territorios han sido objeto de reconocimiento formal por el Estado a través de títulos de propiedad otorgados por el Ministerio de Agricultura e inscritos en los registros públicos, lo que evidencia no solo una posesión tradicional, sino también una **titularidad jurídica formalmente consolidada**. La demanda enfatiza que el territorio comunal no es un bien individualizable ni susceptible de libre disposición, sino que constituye un **espacio colectivo esencial para la supervivencia cultural, económica y social de la comunidad**. En ese sentido, el territorio cumple funciones múltiples: productivas (agricultura y ganadería), culturales (prácticas ancestrales), espirituales (relación con la Pachamama) y organizativas (estructura comunal). En consecuencia, cualquier intervención estatal que afecte dicho territorio —como la concesión de derechos mineros— debe ser evaluada no solo desde una perspectiva patrimonial, sino también desde un enfoque de derechos fundamentales colectivos, lo cual exige la realización de la consulta previa.

4. Los demandantes argumentan que las actividades extractivas proyectadas resultan **incompatibles con las actividades tradicionales de las comunidades**, tales como la agricultura y la ganadería, que constituyen la base de su subsistencia. Se sostiene que la



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

minería implica riesgos ambientales significativos, como la contaminación del suelo, del agua y del aire, lo que podría afectar de manera irreversible los ecosistemas locales y, con ello, las condiciones de vida de la población. Además, se resalta que la eventual ejecución de actividades de exploración y explotación minera podría generar un proceso de **desestructuración social y cultural**, al alterar los patrones de organización comunitaria y las prácticas tradicionales. Desde esta perspectiva, la demanda no solo cuestiona la legalidad de las concesiones, sino que advierte sobre el riesgo de **afectación a la supervivencia misma de las comunidades como pueblos indígenas**, lo cual constituye un estándar relevante en la jurisprudencia internacional, particularmente en el sistema interamericano de derechos humanos.

5. El núcleo central de la demanda es la denuncia de la **omisión del Estado en realizar el proceso de consulta previa**, pese a que las concesiones mineras afectan directamente a pueblos indígenas. Los demandantes sostienen que el derecho a la consulta previa se encuentra reconocido en múltiples instrumentos normativos, entre ellos:

- El Convenio N.º 169 de la OIT
- La Constitución Política del Perú
- La Convención Americana sobre Derechos Humanos
- La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

En ese sentido, la consulta previa no constituye una facultad discrecional del Estado, sino una **obligación jurídica de cumplimiento obligatorio**, cuyo incumplimiento genera la invalidez de las decisiones adoptadas. Asimismo, se señala que la omisión es particularmente grave debido a que las concesiones mineras se superponen en el **100% del territorio comunal**, lo que evidencia una afectación directa, intensa y generalizada.

6. Un aspecto relevante de la demanda es la crítica al mecanismo de notificación utilizado por el Estado, consistente en la publicación de los petitorios mineros en el diario oficial. Los demandantes sostienen que dicha forma de comunicación resulta **formalmente insuficiente y materialmente ineficaz**, ya que no garantiza que las comunidades tengan conocimiento real de los actos administrativos que afectan su territorio. Se argumenta que las comunidades rurales



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

no cuentan con acceso regular a medios de comunicación escritos, ni poseen los conocimientos técnicos necesarios para interpretar la información contenida en las publicaciones (como coordenadas UTM o delimitaciones geográficas). En consecuencia, se afirma que el Estado ha incurrido en una **vulneración del derecho de defensa y del derecho a la participación**, al no implementar mecanismos adecuados de información y consulta.

7. La demanda sostiene que la omisión de la consulta previa configura una **violación de tracto sucesivo**, es decir, una afectación que se prolonga en el tiempo mientras no se subsane. Esto tiene importantes consecuencias procesales, ya que implica que el plazo para interponer la demanda de amparo **no ha vencido**, conforme a lo previsto en el Código Procesal Constitucional. Además, se enfatiza que la vulneración se mantiene vigente debido a que las concesiones continúan produciendo efectos y existe el riesgo inminente de que se inicien actividades extractivas.

8. Los demandantes justifican la procedencia del amparo señalando que: 1. La omisión denunciada afecta directamente derechos fundamentales. 2. No existe otra vía igualmente satisfactoria para su protección. 3. El agotamiento de la vía administrativa resulta innecesario, por ser ineficaz. 4. Existe riesgo de daño irreparable si no se interviene de manera inmediata. En ese sentido, el proceso de amparo se presenta como la vía idónea para obtener la tutela urgente de los derechos vulnerados.

9. La demanda desarrolla ampliamente el argumento de que el derecho a la consulta previa tiene **rango constitucional**, al derivarse de tratados internacionales de derechos humanos que forman parte del derecho interno. Se invoca la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que ha reconocido que los tratados de derechos humanos tienen rango constitucional y forman parte del denominado **bloque de constitucionalidad**. En consecuencia, cualquier acto administrativo que contravenga el derecho a la consulta previa no solo es ilegal, sino también **inconstitucional**.

10. Finalmente, los demandantes sostienen que las concesiones mineras otorgadas sin consulta previa son **nulas de pleno derecho**, por contravenir normas constitucionales y tratados



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

internacionales. Se argumenta que el Estado no puede otorgar derechos sobre recursos naturales en territorios indígenas sin respetar previamente el derecho a la consulta, ya que ello implica desconocer la titularidad y los derechos colectivos de las comunidades. Asimismo, se invoca la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha establecido la obligación de los Estados de revisar y, en su caso, modificar o anular concesiones otorgadas sin consulta previa.

§ CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

i) El Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico – INGEMMET, se apersona al proceso y contesta la demanda mediante escrito de fecha 22 de noviembre de 2024 (véase a páginas 100-115), solicitando que la demanda sea declarada infundada.

Con los siguientes argumentos (**resumen**):

1. El Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico – INGEMMET, en su calidad de entidad demandada, formula su contestación de demanda en el proceso constitucional de amparo, oponiéndose a la pretensión de nulidad de las concesiones mineras denominadas KELLUYO 01 al KELLUYO 07, solicitando que la demanda sea declarada improcedente o, en su defecto, infundada. Desde una perspectiva fáctica, la entidad demandada sostiene que los demandantes no han acreditado de manera objetiva ni suficiente la existencia de una vulneración real y concreta de derechos fundamentales, ni han demostrado que el otorgamiento de concesiones mineras constituya por sí mismo una afectación directa que genere la obligación de consulta previa. El eje central de su argumentación fáctica consiste en afirmar que **la concesión minera es un acto administrativo declarativo que no habilita el inicio de actividades extractivas**, por lo que no produce, en sí misma, una afectación inmediata a los derechos de las comunidades campesinas.

2. Como primer fundamento de hecho, INGEMMET expone su naturaleza institucional y competencias funcionales, a efectos de delimitar su actuación dentro del procedimiento minero. Se señala que INGEMMET es un organismo técnico especializado del sector Energía y Minas, cuya función principal consiste en: Administrar el procedimiento ordinario minero. Evaluar petitorios mineros. Otorgar concesiones mineras. Mantener el catastro minero nacional.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

Gestionar información geocientífica. En ese sentido, se afirma que la entidad actúa dentro de un **marco estrictamente técnico y normativo**, sin intervención discrecional arbitraria, limitándose a aplicar la normativa vigente en materia minera. Asimismo, se enfatiza que la emisión del título de concesión minera responde a un procedimiento reglado, sustentado en dictámenes técnicos y legales, lo que excluye cualquier actuación irregular o vulneratoria de derechos fundamentales.

3. Uno de los fundamentos de hecho más relevantes de la contestación radica en la caracterización jurídica de la concesión minera. INGEMMET sostiene que la concesión minera: 1. Es un derecho real administrativo otorgado por el Estado. 2. No implica transferencia de propiedad del terreno superficial. 3. Es independiente del predio donde se ubica. 3. No otorga facultades inmediatas de explotación. En esa línea, se destaca que la concesión minera no constituye un acto de ejecución material sobre el territorio, sino únicamente el reconocimiento de un derecho potencial sujeto a condiciones posteriores. Por tanto, desde el punto de vista fáctico, el otorgamiento de la concesión **no genera por sí mismo intervención física, afectación ambiental ni alteración del entorno social o cultural de las comunidades.**

4. El argumento fáctico central de la defensa consiste en afirmar que **no se han iniciado actividades de exploración ni explotación minera**, lo que implica la inexistencia de una afectación concreta a los derechos invocados. Se sostiene que el otorgamiento del título de concesión: No autoriza el inicio de actividades mineras. No permite realizar exploración o explotación directa. No habilita el uso del suelo ni la intervención en el territorio. Para que dichas actividades puedan desarrollarse, el concesionario debe cumplir previamente con múltiples requisitos legales, entre ellos:

- Obtención de certificación ambiental
- Autorización de inicio de actividades
- Acuerdos con los propietarios del terreno
- Permisos sectoriales correspondientes

En consecuencia, se afirma que **no existe un escenario fáctico de intervención o afectación actual**, sino únicamente una expectativa jurídica condicionada.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

5. INGEMMET detalla que el ejercicio efectivo del derecho derivado de la concesión minera se encuentra condicionado a la obtención de diversas autorizaciones administrativas posteriores. Entre los principales requisitos se mencionan:

1. **Certificación ambiental**, que evalúa la viabilidad del proyecto
2. **Permisos del Ministerio de Cultura**, en caso de afectación a patrimonio cultural
3. **Autorización de uso de tierras**, mediante acuerdo o servidumbre
4. **Autorización de inicio de actividades**, emitida por la autoridad competente

Este conjunto de exigencias demuestra que el proceso minero es progresivo y escalonado, y que la concesión constituye únicamente una fase inicial sin efectos materiales inmediatos. Por tanto, se sostiene que la eventual afectación a derechos fundamentales, de existir, solo podría producirse en etapas posteriores, no en el momento del otorgamiento de la concesión.

6. INGEMMET sostiene que, conforme al Convenio 169 de la OIT y la legislación nacional, la consulta previa debe efectuarse:

- Antes del inicio de actividades de exploración o explotación
- Cuando exista una medida administrativa que implique afectación directa

En ese sentido, se argumenta que la concesión minera no constituye una medida que autorice el inicio de actividades, por lo que **no genera la obligación inmediata de realizar consulta previa**. Asimismo, se afirma que la consulta debe realizarse en etapas posteriores del proceso minero, cuando exista una decisión que efectivamente pueda afectar los derechos de las comunidades.

7. La defensa sostiene que los demandantes no han acreditado la existencia de una **afectación directa, concreta e inmediata**, requisito indispensable para la procedencia del derecho a la consulta previa. Se señala que: No existe evidencia de daño ambiental. No se ha producido desplazamiento de población. No se han alterado las actividades económicas tradicionales. No se ha modificado la organización social de las comunidades. En consecuencia, se afirma que la demanda se basa en **supuestos hipotéticos o eventuales**, sin respaldo en



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

hechos verificables. Este argumento busca demostrar que la pretensión carece de sustento fáctico, al no existir una situación real de vulneración de derechos.

8. INGEMMET también cuestiona la ausencia de evidencia respecto a un riesgo ambiental concreto derivado de las concesiones otorgadas. Se sostiene que los demandantes no han presentado: Estudios técnicos; Informes ambientales; Evidencia científica; que permitan acreditar la existencia de un impacto negativo en el territorio. En ese sentido, se argumenta que la alegación de riesgo ambiental carece de sustento objetivo, siendo insuficiente para justificar la nulidad de los actos administrativos.

9. La defensa incorpora como fundamento fáctico la interpretación jurisprudencial del Tribunal Constitucional respecto a la naturaleza de la concesión minera. Se señala que, según dicha jurisprudencia: La concesión no constituye una afectación directa per se; la consulta previa no es automática en esta etapa; debe evaluarse caso por caso la existencia de afectación real. Asimismo, se destaca que la afectación directa se configura únicamente cuando existe una modificación relevante en la situación jurídica o en el modo de vida de los pueblos indígenas. En el presente caso, se sostiene que **no se ha demostrado la existencia de tales condiciones**, por lo que no corresponde exigir consulta previa.

10. Como conclusión fáctica, INGEMMET afirma que el otorgamiento de las concesiones mineras no ha vulnerado derechos fundamentales de las comunidades demandantes. Se sostiene que:

- No existe afectación actual al territorio
- No se ha intervenido físicamente en las comunidades
- No se ha alterado su modo de vida
- No se ha producido daño ambiental

Por tanto, se concluye que la demanda carece de fundamento fáctico suficiente, al no haberse acreditado una vulneración real y concreta de derechos.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

ii) La demandada Ministerio de Energía y Minas a través de su procurador público Brian Adrián Bocado Calderón, se apersona al proceso y contesta la demanda mediante escrito de fecha 28 de noviembre de 2024 (véase a páginas 137-143), solicitando que la demanda sea declarada infundada.

Con los siguientes argumentos (**resumen**):

1. El Ministerio de Energía y Minas, a través de su Procurador Público, formula contestación de la demanda de amparo interpuesta por la Comunidad Campesina de Chacocollo y otras comunidades, solicitando que la misma sea declarada **improcedente o, en su defecto, infundada**. Desde el inicio, la defensa del Estado adopta una posición categórica de contradicción total de la demanda, negando todos los hechos y fundamentos invocados por la parte demandante, bajo el argumento de que: No existe vulneración de derechos fundamentales; La consulta previa no tiene naturaleza constitucional. La pretensión de nulidad de concesiones mineras es jurídicamente inviable en sede de amparo. El enfoque del Ministerio se basa en una **línea argumentativa restrictiva del derecho a la consulta previa**, sustentada principalmente en jurisprudencia del Tribunal Constitucional y en la interpretación literal del Convenio 169 de la OIT.

2. El Ministerio reconoce que la pretensión principal de la demanda consiste en: La **nulidad de siete concesiones mineras (KELLUYO 01 al 07)** otorgadas a favor de la empresa Nueva Energía Metálica S.A.C. La supuesta vulneración del derecho a la consulta previa. La afectación de derechos como propiedad comunal, identidad cultural y religión. Sin embargo, frente a ello, el Estado sostiene que la demanda es jurídicamente inviable, debido a que pretende cuestionar actos administrativos válidos mediante una vía procesal inadecuada y sin sustento constitucional.

3. Negación del carácter fundamental de la consulta previa. El Ministerio sostiene que el derecho a la consulta previa: No está reconocido en la Constitución de manera expresa ni implícita. No tiene rango constitucional. No puede ser tutelado mediante proceso de amparo. Este argumento se basa en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.º 03066-2019-PA/TC (Sentencia 27/2022), en la cual —según la interpretación del demandado— se estableció que: La consulta previa no constituye derecho fundamental. No procede su protección vía amparo. En consecuencia, se afirma que la demanda no cumple con



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

el requisito de estar referida al contenido constitucionalmente protegido de un derecho fundamental, lo que determina su **improcedencia conforme al artículo 7.1 del Código Procesal Constitucional**.

4. Distinción entre comunidad campesina y pueblo indígena. Se sostiene que: El Convenio 169 de la OIT **solo es aplicable a pueblos indígenas u originarios**. Los demandantes se identifican como **comunidades campesinas**, no como pueblos indígenas. En consecuencia, según la defensa:

- No les correspondería el derecho a la consulta previa.
- No podrían invocar las disposiciones del Convenio 169.

5. El Ministerio invoca el artículo 3 del Convenio 169 para sostener que sus disposiciones: Se aplican únicamente a pueblos indígenas y tribales. No pueden extenderse automáticamente a cualquier comunidad campesina. Por tanto, concluye que los demandantes carecen de titularidad del derecho invocado.

6. Exigencia de acreditación de afectación directa. El Ministerio sostiene que, conforme a la normativa vigente: La consulta previa solo procede cuando existe una **afectación directa a derechos colectivos**. No basta la invocación abstracta de posibles impactos. En ese sentido, se señala que los demandantes: No han demostrado de qué manera concreta las concesiones afectan sus derechos. Se limitan a formular afirmaciones genéricas.

7. La concesión no autoriza actividades mineras. Se sostiene que: La concesión minera **no permite por sí misma realizar exploración ni explotación**. Es un acto inicial dentro de un proceso más amplio. Para iniciar actividades, el concesionario debe cumplir requisitos adicionales, como: Certificación ambiental; Permisos sectoriales. Autorización de inicio de actividades

8. Ausencia de afectación en la etapa de concesión. En consecuencia, el Ministerio afirma que: No existe intervención física en el territorio. No hay impacto ambiental. No se afectan derechos colectivos en esta etapa. Por tanto, la concesión no constituye una medida susceptible de consulta previa.

9. El Ministerio sostiene que no corresponde aplicar consulta previa en la etapa de otorgamiento de concesiones. **Interpretación de la normativa.** Se argumenta que la consulta



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

previa: Debe realizarse antes de actividades que impliquen afectación directa. No se exige para actos administrativos iniciales sin efectos materiales.

10. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Se invoca la sentencia del Tribunal Constitucional (caso Asacasi), según la cual: La concesión minera no constituye afectación directa. No requiere consulta previa automática. Asimismo, se señala que la afectación directa se configura solo en casos como: Desplazamiento de población; Ruptura del tejido social; Impactos significativos. Nada de lo cual —según el Ministerio— ha sido acreditado.

11. Se sostiene que la demanda: Busca impedir proyectos de inversión privada. Constituye un intento de veto a la actividad minera. En ese sentido, se afirma que: Las concesiones mineras son necesarias para el desarrollo económico del país. La decisión final sobre su aprobación corresponde al Estado.

12. Se enfatiza que: La consulta previa no otorga un derecho de veto a las comunidades. La decisión final corresponde a la autoridad estatal. Este argumento busca evitar que la consulta previa sea interpretada como un mecanismo de bloqueo de proyectos de inversión.

ACTOS JURISDICCIONALES

§ CALIFICACIÓN DE LA DEMANDA

Mediante Resolución N° 01, de fecha 25 de octubre de 2024 (véase a páginas 82-83), se admite a trámite la demanda en la vía del proceso constitucional de amparo.

§ ABSOLUCIÓN DE LA DEMANDA

La parte demandada Instituto Geológico Minero y Metalúrgico -INGEMMET- procedió a absolver la demanda dentro del plazo de ley, la misma que fue admitida a trámite por Resolución N° 02 de fecha 16 de diciembre de 2024 (véase a páginas 117-118). Asimismo, la demandada a través del Procurador público del Ministerio de Energía y Minas, procedió a absolver la demanda dentro del plazo de ley, la misma que fue admitida a trámite por Resolución N° 03 de fecha 14 de enero de 2025 (véase a páginas 144-145).



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

II. PARTE CONSIDERATIVA

Primero.- FINALIDAD DEL PROCESO DE AMPARO.-

- 1.1. Respecto a la finalidad de los procesos constitucionales, el Tribunal Constitucional ha señalado que, *“La finalidad de los procesos constitucionales, como el amparo, es la de proteger derechos de naturaleza constitucional y no de otra clase. Para estos efectos, se entiende por derechos constitucionales los derechos subjetivos que, o bien han sido reconocidos expresamente por la Constitución, o bien se tratan de atributos que, por su carácter esencial y desprenderse de principios jurídicos medulares del ordenamiento, pueden considerarse como tales, aun cuando la constitución no los haya reconocido expresamente, conforme lo dispone el artículo 3 del texto constitucional”*. Asimismo, ha señalado que, *“En el proceso constitucional de amparo no se dilucida la titularidad de derechos, sino, sencillamente, se restablece su ejercicio. Por ello, que se encuentre fehacientemente acreditada dicha titularidad, es presupuesto procesal ineludible a efectos de poder ingresar a evaluar el fondo del asunto, con el propósito de determinar si el acto reclamado incide, o no, sobre el contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado”*¹.
- 1.2. El proceso constitucional de Amparo está dirigido a tutelar derecho fundamental distinto a los protegidos por el Habeas Corpus y el Habeas Data. Su finalidad es esencialmente restitutoria, la que consiste reponer las cosas al estado anterior existente antes de que se produjera la violación o amenaza del derecho constitucional².

Segundo.- PRETENSIÓN DEMANDADA.- Que, **Daniel Limachi Illacutipa** en calidad de **Presidente de la Comunidad Campesina de Alto Aracachi Queluyo y otros**; a través de la demanda de fojas treinta y uno a ochenta y uno, sobre proceso constitucional de amparo, requiere como **“Pretensión Principal: Se declare fundada la demanda de proceso constitucional de amparo y en consecuencia se restituya las cosas al estado anterior a la agresión como es: a) Se declare la nulidad de las concesiones mineras con códigos: 1) Nombre: “Kelluyo 01”, Código: 01-01343-22; 2) Nombre: Kelluyo 02” Código: 01-01344-22; 3) Nombre: “Kelluyo 03”, Código: 01-**

¹ STC Expediente N° 3450-2004-AA/TC, de fecha 12 de enero de 2006.

² EGUIGUREN PRAELI, Francisco José. La Finalidad Restitutoria del Proceso Constitucional de Amparo y los Alcances de sus Sentencias, Derecho & Sociedad.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

01345-22; **4)** Nombre: Kelluyo 03”, código: 01-01345-22; **5)** Nombre: Kelluyo 04”, código: 01-01346-22; **6)** Nombre: Kelluyo 05”, código: 01-01347-22; **7)** Nombre: Kelluyo 06”, código: 01-01348-22; **h)** Nombre: Kelluyo 09”, código: 01-01349-22; respectivamente de cada una de las concesiones, las que se encuentran en territorio indígena Aymara, perteneciente al Distrito de Kelluyo Provincia de Chucuito y Departamento de Puno; por la omisión al Derechos Fundamental a la Consulta Previa, haciendo cesar de este modo la violación a sus derechos de propiedad comunal sobre sus territorios; y, a su identidad cultural y religiosa.

Ordenar al Viceministerio de Interculturalidad a que **realice la consulta previa** en debida forma y extender a todas las comunidades que puedan resultar afectadas en el desarrollo del proyecto de exploración y explotación minera.”.

Tercero.- DEL PROCESO CONSTITUCIONAL DE ACCIÓN DE AMPARO.- Que, el inciso 2) del artículo 200° de la Constitución Política del Estado establece: *“Son garantías constitucionales: (...) 2. La Acción de Amparo, que procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los demás derechos reconocidos por la Constitución, con excepción de los señalados en el inciso siguiente. No procede contra normas legales ni contra Resoluciones Judiciales emanadas de procedimiento regular”;*

Conforme al artículo 1° de la Ley N° 31307 – Nuevo Código Procesal Constitucional, la finalidad de los procesos constitucionales, entre ellas el amparo, es proteger los derechos constitucionales, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional, o disponiendo el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo, y que para que resulte pertinente, es necesario que se cumplan con los siguientes requisitos inexcusables: a) Que nuestra Constitución Política reconozca inequívoca, expresa y claramente un derecho al accionante. b) Que, además éste se encuentra expedito. c) Que, el derecho sea susceptible de protección por esta vía como consecuencia de un acto violatorio que infrinja un Derecho Constitucional. d) Que, de ser el caso, se haya agotado las Vías Previas. Además que son aplicables en lo pertinente las normas establecidas en el Código Procesal Civil y demás normas pertinentes, conforme así lo tiene establecido el artículo IX del Título Preliminar de la de la Ley N° 31307; asimismo, debe tenerse en cuenta que “...Tal agravio no puede consistir en la simple denuncia de situaciones o hechos que no pueden corroborarse de manera objetiva, o peor aún, tales situaciones no pueden construirse de manera irresponsable al margen



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

de los argumentos o situaciones expresadas con claridad por las instancias judiciales al negar una determinada pretensión que vuelve a ser materia de evaluación en el proceso de amparo...”³.

Cuarto.- PROCEDENCIA DE LOS PROCESOS CONSTITUCIONALES.- ACCIÓN DE AMPARO.- Que, el artículo 1° del Código Procesal Constitucional señala: “Los procesos a los que se refiere el presente título tienen por finalidad proteger los derechos constitucionales, ya sean de naturaleza individual o colectiva, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional, o disponiendo el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo.”.

Quinto. Derecho Internacional de los Derechos Humanos y jurisprudencia de Tribunales sobre Derechos Humanos, su vigencia y eficacia en el Perú.

5.1. La Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política vigente, concordante con el artículo 55 de la misma Constitución, debidamente desarrollado por el artículo VIII del Título Preliminar de la Ley N.° 31307, reconoce no solamente que tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional, sino los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados por la citada ley deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como con las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte.

5.2. En efecto, la comunidad internacional reconoce la existencia de un núcleo inderogable de derechos, establecidos en normas imperativas del Derecho Internacional. Estas normas se derivan del Derecho Internacional de los Derechos Humanos; y, en el Perú, conforme tenemos expresado a través del numeral que precede, recogió aquella obligación jurídica en materia de derechos humanos, a través de la Cuarta Disposición Final de la Constitución, de allí su explicación y desarrollo en el Derecho Internacional, de manera tal, que toda la actividad pública debe considerar la aplicación directa de normas consagradas en tratados internacionales de derechos humanos, así como en la jurisprudencia de las instancias internacionales; asimismo, constituye principio general del derecho internacional, que un Estado no puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación para el incumplimiento de un tratado o de

³ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL – Sentencia Expediente Nro. 02806-2008-PA/TC – Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 06 de Junio del 2008 – Fojas 4.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

normas imperativas de Derecho Internacional. 14. El referido principio general del derecho internacional, está reconocido en los artículos 26, 27 y 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de fecha 25 de mayo de 1969, ratificado por el Perú mediante el Decreto Supremo N.º 029-2000-RE, de fecha 14 de setiembre de 2000 y vigente en el país desde 14 de octubre de 2000, en los referidos artículos 26 y 27, efectivamente reconocen: “Pacta Sunt Servanda: Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe. El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46”. Siendo así, las obligaciones del Estado, en materia de derechos humanos, implican el respeto y garantía de los derechos fundamentales de las personas sometidas a su jurisdicción. 15. Las obligaciones del Estado parte de los tratados, están enunciadas expresamente por los artículos 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las que a su vez constituyen, por ende, pauta interpretativa mandatoria dispuesta en el artículo 44 de la Constitución, vale decir, la obligación o deber moral que tiene el Estado de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos.

5.3. El Tribunal Constitucional, mediante reiterada y uniforme sentencias, entre otras, las que recayeron en los expedientes números 5854-2005-PA/TC⁴ (fundamentos jurídico veintiocho),

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional, que recayó en el expediente N° 5854-2005-PA/TC (fundamentos jurídico veintiocho), de procedencia Piura, caso Lizana Puelles vs Jurado Nacional de Elecciones (JNE), sobre proceso de amparo, 8 de noviembre de 2005. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/05854-2005-AA.html>. Sostuvo: “Es en base a tales premisas que el Tribunal Constitucional ha tenido oportunidad de referir (entre otras, en la STC 2409-2002-AA) que detrás del establecimiento de los procesos constitucionales de la libertad, se encuentra implícito el derecho a la protección jurisdiccional de los derechos o, lo que es lo mismo, el derecho a recurrir ante un tribunal competente frente a todo acto u omisión que lesione una facultad reconocida en la Constitución o en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. De conformidad con la jurisprudencia vinculante de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dicho derecho constituye parte del núcleo duro de la Convención Americana de Derechos Humanos y, en ese sentido, no puede obstaculizarse irrazonablemente su acceso o simplemente impedirse su cabal goce y ejercicio. Debe recordarse, asimismo, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha tenido oportunidad de condenar y sancionar a Estados que han ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos, justamente, por permitir que sus máximos órganos jurisdiccionales electorales se encuentren exentos de un control jurisdiccional frente a aquellas decisiones que contravengan los derechos fundamentales de las personas”. 24 Sentencia del Tribunal Constitucional del expediente N° 2730-2006-AA/TC (fundamentos jurídicos 9 al 12), de procedencia Lambayeque, caso Castillo Chirinos vs Jurado Nacional de Elecciones (JNE), sobre proceso de amparo, su fecha 21 de julio de 2006. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/02730-2006-AA.html>. Sostuvo: “Los tratados internacionales sobre derechos humanos no sólo forman parte positiva del ordenamiento jurídico nacional (artículo 55° de la Constitución), sino que la Cuarta Disposición Final y Transitoria (CDFT) de la Constitución –en cuanto dispone que los derechos fundamentales reconocidos por ella se interpretan de conformidad con los tratados y acuerdos internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Perú– exige a los poderes públicos nacionales que, a partir del ejercicio hermenéutico, incorporen en el contenido protegido de los derechos constitucionales los ámbitos normativos de los derechos humanos reconocidos en los referidos tratados. Se trata de un reconocimiento implícito de la identidad nuclear sustancial compartida por el constitucionalismo y el sistema internacional de protección de los derechos humanos: la convicción jurídica del valor de la dignidad de la persona humana, a cuya protección y servicio se reconduce, en última y definitiva instancia, el ejercicio de todo poder. El Estado peruano no sólo ha ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos (12 de julio de 1978), sino que, en observancia de su artículo 62.1[7], mediante instrumento de aceptación de fecha 21 de enero de 1981, ha reconocido como obligatoria de pleno derecho la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH o “la



**PODER JUDICIAL
DEL PERÚ**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

2730-2006-AA/TC24 (fundamentos jurídicos nueve al doce al quince) y 1412-2007-AA/TC (fundamento jurídico diecinueve)²⁵, estableció, entre otros, el ejercicio interpretativo que realice el órgano jurisdiccional del Estado, para determinar el contenido constitucionalmente protegidos de los derechos fundamentales, debe estar obligatoriamente informado por las disposiciones de los tratados internacionales de derechos humanos y por la interpretación de las mismas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos a través de su decisiones, así como beneficiarse de la jurisprudencia que genere sobre el punto en los países parte del sistema, puesto que la aplicación de normas domésticas a casos particulares también puede dar alcance y contenido más precisos a las normas sobre derechos humanos. El mismo Tribunal Constitucional, en torno a las interpretaciones de los derechos fundamentales llevadas a cabo por los tribunales internacionales, señaló que no alude a la relación de jerarquización formalizada (entre los tribunales internacionales de derechos humanos y los tribunales internos), sino a una relación de cooperación en la interpretación pro homine de los derechos fundamentales, resaltando que no puede olvidarse que el artículo 29 literal b) de la Convención Americana de los Derechos Humanos, proscribió a todo tribunal, incluyendo a la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados. Y, finalmente, el citado Tribunal

Corte”), para conocer cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención Americana (en adelante, la Convención) que le sea sometido (artículo 62.3 de la Convención). En dicha perspectiva, las obligaciones relativas a la interpretación de los derechos constitucionales no sólo se extiendan al contenido normativo de la Convención strictu sensu, sino a la interpretación que de ella realiza la Corte a través de sus decisiones. En ese sentido, el artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional (CPCConst). La vinculatoriedad de las sentencias de la CIDH no se agota en su parte resolutoria (la cual, ciertamente, alcanza sólo al Estado que es parte en el proceso), sino que se extiende a su fundamentación o ratio decidendi, con el agregado de que, por imperio de la CDFJ de la Constitución y el artículo V del Título Preliminar del CPCConst, en dicho ámbito la sentencia resulta vinculante para todo poder público nacional, incluso en aquellos casos en los que el Estado peruano no haya sido parte en el proceso. En efecto, la capacidad interpretativa y aplicativa de la Convención que tiene la CIDH, reconocida en el artículo 62.3 de dicho tratado, aunada al mandato de la CDFJ de la Constitución, hace que la interpretación de las disposiciones de la Convención que se realiza en todo proceso, sea vinculante para todos los poderes públicos internos, incluyendo, desde luego, a este Tribunal”. 25 Sentencia del Tribunal Constitucional, que recayó en el expediente N° 1412-2007-AA/TC (fundamento jurídico diecinueve), de procedencia Lima, caso Lara Contreras vs Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), sobre de amparo, su fecha 11 días del mes de febrero de 2009. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/01412-2007-AA.html>. El Tribunal Constitucional, expresó: “Esto trae a colación lo que el propio Tribunal Constitucional ya ha expresado en la STC 2730-2006-AA/TC ‘... no alude a una relación de jerarquización formalizada entre los tribunales internacionales de derechos humanos y los tribunales internos, sino a una relación de cooperación en la interpretación pro homine de los derechos fundamentales. No puede olvidarse que el artículo 29.b de la Convención proscribió a todo tribunal, incluyendo a la propia Corte, ‘limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados’. Ello significa, por ejemplo, que los derechos reconocidos en el ordenamiento interno y la interpretación optimizadora que de ellos realice la jurisprudencia de este Tribunal, también es observada por la Corte. Como bien señala Cecilia Medina ‘... las fuentes del derecho internacional se influyen recíprocamente, y éstas, a su vez, influyen y son influidas por las fuentes domésticas... La interpretación de las normas internacionales también puede beneficiarse de la jurisprudencia que se genere sobre el punto en los países parte del sistema, puesto que la aplicación de normas domésticas a casos particulares también puede dar alcance y contenido más precisos a las normas de derechos humanos. Mirando esto desde otro ángulo, el juez nacional, al interpretar una norma de derechos humanos nacional, también debe tener en consideración las normas internacionales y la jurisprudencia internacional...’”.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

Constitucional, es concluyente en señalar que los derechos reconocidos por los tratados sobre derechos humanos y su respectiva interpretación por los tribunales internacionales, son, por así decirlo, un punto de partida, un referente “mínimo indispensable”, en cuyo desarrollo se encuentra expedita la facultad de los Estados de ampliar su ámbito normativo, sea sumando derechos “nuevos” inspirados en la dignidad humana, o acompañando a los ya previstos de manifestaciones que impliquen una garantía adicional en su eficacia, esto es, en la proyección del derecho jurídicamente reconocido a la realidad concreta.

SEXTO.- DEL DERECHO AL PROCESO DE CONSULTA PREVIA.-

6.1. Que, sobre el tema propuesto se debe considerar lo dispuesto por el artículo 55° de la Constitución Política, el cual señala *“Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”*; y el artículo VIII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional - Ley N° 31307 que refiere *“El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos de los que el Perú es parte, así como las sentencias adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos en los procesos donde el Perú es parte. En caso de incompatibilidad entre una norma convencional y una constitucional, o de incompatibilidad entre decisiones de tribunales internacionales y del Tribunal Constitucional, los jueces preferirán la norma o decisión que más favorezca a la persona y sus derechos humanos.”*; así también, el artículo 66° de la Constitución Política del Perú, que refiere *“Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal”*; y el artículo 89° de la norma antes citada; que dispone *“Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior. El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas”*;



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

6.2. El Tribunal Constitucional, invocando el fundamento jurídico número diez de la sentencia emitida en el expediente N° 0022-2009-PI/TC - caso Tuanama, en los fundamentos jurídicos números nueve y diez de la sentencia que recayó en el expediente N° 05427-2009-PC/TC⁵, sostuvo: “(…), como es el caso del Convenio N° 169 de la OIT. Al respecto, debe recordarse que, conforme lo ha señalado este Colegiado en reciente jurisprudencia, el Convenio 169 de la OIT tiene rango constitucional y forma parte del parámetro o bloque de constitucionalidad, con la consiguiente posibilidad no sólo de resistir infracciones provenientes de fuentes infraconstitucionales (fuerza pasiva), sino de innovar nuestro ordenamiento jurídico, incorporando en éste, en tanto derecho vigente, los derechos reconocidos por aquél a título de derechos de rango constitucional (fuerza activa) (STC 0022-2009-PI/TC, Caso Tuanama, FJ. 10). No obstante, ello, este Colegiado considera que el hecho de que el mandato cuyo cumplimiento se pretende se encuentre inserto en un tratado de derechos humanos y ostente, por ello, rango constitucional, antes que ser un impedimento para el cumplimiento exigido, representa más bien un argumento de fuerza para requerir judicialmente su efectivización (…)”.

6.3. La Organización Internacional de Trabajo. Convenio N° 169, sobre los pueblos indígenas, en su artículo 6° señala: “1.- Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: a) consultar, a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente (…)”; El artículo 15° del supra citado convenio, requiere a los Estado que lleven a cabo consultas con los pueblos indígenas “antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras”; éste artículo sobre la oportunidad de la consulta, es concordante con el artículo 32° inciso 2) de la Declaración de Naciones Unidas, que establece: “La consulta debe realizarse antes de aprobar cualquier proyecto que afecta a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de los recursos”; y el artículo 32.2 de la Declaración de Naciones Unidas de los Derechos de los Pueblos Indígenas, el cual señala que la consulta debe realizarse “antes de

⁵ Fundamentos jurídicos 9 y de la sentencia del Tribunal Constitucional N° 05427-2009-PC/TC, procedencia Lima, caso Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva (AIDSESP) vs Ministerio de Energía y Minas, sobre proceso de cumplimiento, su fecha 30 de junio de 2010. Consulta: 7 de octubre de 2016, 08:10. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/05427-2009-AC.html>.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

aprobar cualquier proyecto que afecta a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de los recursos”;

6.4. El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), fue adoptado en Ginebra en el año 1989 y entró en vigor en el año 1991; en el Estado peruano, ha sido aprobado a través de la Resolución Legislativa N.º 26253, de fecha el 2 de diciembre de 1994 y vigente a partir del 2 de febrero de 1995; es decir, desde aquella fecha, transcurrió más de 30 años de vigencia.

El Convenio N.º 169, en el Estado peruano, es desarrollado mediante la Ley N.º 29785, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 7 de setiembre de 2011, en cuyo artículo 4 inciso a), prevé: “Los principios rectores del derecho a la consulta, vienen a ser, entre otros: Oportunidad. El proceso de consulta se realiza de forma previa a la medida legislativa o administrativa a ser adoptada por las entidades estatales”. El citado principio de oportunidad, al decir de Ruíz Molleda⁶, esto es clave y no estaba muy claro en el Convenio 169 de la OIT, recoge en realidad una regla que el TC, la Corte IDH, CEACR y los diferentes pronunciamientos del Relator de la Naciones Unidas sobre los pueblos indígenas precisaron; el requisito de oportunidad, es en realidad un requerimiento que pone a prueba si existe una real intención de realizar proceso de consulta previa, o si en realidad se quiere cumplir una formalidad carente de sentido; agrega, la idea de hacer antes es precisamente porque se considera importante la opinión de los pueblos indígenas, y se espera escuchar a los pueblos indígenas con miras a incorporar sus planteamientos y eventualmente reformular el proyecto e incluso desistir de su realización; el mismo nombre de “consulta previa”, sugiere que es antes de que se tome la decisión y no posteriormente; y, en aquellos casos en que se continúe con el proyecto sin consulta, el Juez constitucional tendrá que suspender el acto administrativo inconsulto hasta que se consulte tal como lo ha hecho la Corte Constitucional de Colombia en el caso T -769- 2009.

El artículo 15 del Convenio 169 de la OIT, requiere a los Estado que llevan a cabo consultas con los pueblos indígenas “antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras”; éste artículo, sobre la oportunidad de la consulta, concordante con el artículo 32 inciso 2 de la Declaración de Naciones Unidas, que establece: “La consulta debe realizarse antes de aprobar cualquier proyecto que afecta a sus

⁶ RUIZ MOLLEDA, Juan Carlos. La Consulta Previa de los Pueblos Indígenas en el Perú. Análisis y comentarios de cada artículo de la Ley de Consulta Previa y su Reglamento. Lima – Perú: Instituto de Defensa Legal y Fundación Hanns Seidel, 2012, p. 103.



**PODER JUDICIAL
DEL PERÚ**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de los recursos”; y, el Tribunal Constitucional, en torno a aquellas normas de Derecho Internacional de Derechos Humanos, específicamente sobre el principio constitucional de implementación previa del proceso de consulta, a través del fundamento jurídico 36 de la sentencia del expediente N.º 00022-2009-PI/TC⁷, sostuvo: “Otro punto característico es que la consulta se lleve a cabo en forma previa a la toma de la decisión. Y es que la idea esencial de la inclusión de los pueblos indígenas en la discusión del proyecto de la medida administrativa o legislativa es que puedan plantear sus perspectivas culturales, con la finalidad de que puedan ser tomadas en cuenta. La consulta es una expectativa de poder, de influencia en la elaboración de medidas que van a tener un impacto directo en la situación jurídica de los pueblos indígenas. Trasladar esta consulta a un momento posterior a la publicación de la medida elimina la expectativa de la intervención subyacente en la consulta. Además, generaría que la consulta se lleve a cabo sobre los hechos consumados, pudiendo relevarse con esto una ausencia de buena fe. En todo caso, las condiciones de los hechos pueden determinar ciertas excepciones, aunque estas siempre serán revisadas bajo un examen estricto de constitucionalidad debido a la sospecha que tales situaciones generan”. A mayor abundamiento de los argumentos en cuanto a la oportunidad de la consulta previa, tenemos al mismo Ruíz Molleda, quien en su obra⁸, inserta dos informes de la CIDH y transcribe: “La consulta, para ser previa, debe llevarse a cabo durante la fase exploratoria o de planificación del proyecto, plan o medida correspondiente, con suficiente antelación al comienzo de sus actividades de ejecución. Los procedimientos de consulta se deben desarrollar ‘antes de diseñar y ejecutar proyectos de explotación’ de recursos naturales en las tierras y territorios ancestrales de los pueblos indígenas”; y, agrega: “En cuanto a los proyectos y concesiones de explotación o extracción de los recursos naturales en territorios indígenas, la consulta debe realizarse desde que se realiza la evaluación misma del otorgamiento de la concesión: Los Estados deben garantizar, de antemano, la participación efectiva del pueblo indígena o tribal afectado, a través de sus métodos tradicionales de toma de

⁷ Fundamento 36 de la sentencia del Tribunal Constitucional del expediente N° 0022-2009-PI/TC, caso TUA NAMA TUANAMA y más de 5000 Ciudadanos vs Poder Ejecutivo, sobre la inconstitucionalidad del Decreto Legislativo N° 1089, de fecha 09 de junio de 2010. Disponible en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/00022-2009-AI.html>.

⁸ RUIZ MOLLEDA, Juan Carlos. Ob. cit., pp. 108 y 109.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

decisiones, tanto en relación con el proceso de evaluación del otorgamiento de concesiones en su territorio, como en la adopción de las decisiones correspondientes”⁹.

6.5) El artículo 89° de la Constitución Política del Perú, dispone que *“Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior. El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas”*;

6.6) Finalmente debe tenerse presente el artículo 1° de la Ley N° 26570, cuyo contenido señala: *“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”*.

Setimo. - ANALISIS DE FONDO DEL CASO DE AUTOS.-

Que, de los actuados en el proceso y los medios probatorios ofrecidos por las partes, se tiene:

7.1. La inscripción de la Comunidad Campesina de Alto Aracachi Queluyo en el Registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral de Puno, en la Partida N° 11004980 (ver folios 15); la inscripción de la Comunidad Campesina de Chacocollo y su anexo Isca Chacocollo en el Registro de Personas Jurídicas de la Oficina Registral de Puno, en la Partida N° 02015348 (ver folios 22) a través del cual, se reconoce la existencia y vigencia como persona jurídica de las referidas comunidades –demandantes en el presente proceso a través de su directiva comunal y otros comuneros;

7.2. El Plano de conjunto del territorio de la Comunidad Campesina de Alto Aracachi Queluyo, que obra a foja dieciocho, en el cual se describe que dicha área se encuentra titulada según deslinde y titulación por el Ministerio de Agricultura en fecha 16 de enero de 1995; instrumento por el cual se prueba el espacio físico de propiedad de la comunidad demandante;

7.3. La afirmación realizada por la Comunidad Campesina de Alto Aracachi Queluyo y la Comunidad Campesina de Chacocollo y su anexo Isca Chacocollo, conforme a los argumentos impregnados en la demanda, que la concesión recaería sobre el territorio que dicha comunidad detenta; afirmación que no es negada ni contradicha por ninguna de las partes demandadas en

⁹ Fundamentos 17 a 22 de la Sentencia de Vista del expediente N° 01436-2011-0-2101-JR-CI-03.



**PODER JUDICIAL
DEL PERÚ**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

ninguno de los actos procesales actuados por tales; en tal sentido, se puede asimilar que efectivamente a partir de las concesiones otorgadas, las actividades de exploración y explotación recaerán sobre espacios físicos pertenecientes a la Comunidad Campesina de Alto Aracachi Queluyo y la Comunidad Campesina de Chacocollo y su anexo Isca Chacocollo; asimismo, la parte demandante al promover su demanda y ampliarla, señalaron que los terrenos de la comunidad fueron concesionados a favor de la empresa Nueva Energía Metales, titular de las siete concesiones mineras Kelluyo 1 al 7, procedimiento administrativo del cual no fueron notificados; por su parte, los demandados, conforme tenemos reseñado en los antecedentes de la presente resolución, no negaron a través de sus escritos de absolución de traslado de la demanda, esto es, de manera expresa, inequívoca y cierta admitieron la existencia de la concesión minera, con la única justificación unánime que “la sola concesión no estaría sujeta a la consulta previa”, estas afirmaciones así expresadas en lo esencial por las partes de éste proceso constitucional, apreciamos como declaración asimilada de las mismas, prevista en el artículo 221 del Código Procesal Civil, de observancia supletoria.

7.4. Se advierte de la Resolución de Presidencia N° 4732-2023-INGEMMET/PE/PM, de fecha 19 de octubre del 2023 –fojas 236 a 242-, la Resolución de Presidencia N° 5240-2023-INGEMMET/PE/PM, de fecha 28 de noviembre del 2023 –fojas 244 a 250-, la Resolución de Presidencia N° 4081-2023-INGEMMET/PE/PM, de fecha 06 de setiembre del 2023 –fojas 251 a 257-, la Resolución de Presidencia N° 5167-2023-INGEMMET/PE/PM, de fecha 24 de noviembre del 2023 –fojas 258 a 264-, la Resolución de Presidencia N° 4855-2023-INGEMMET/PE/PM, de fecha 25 de octubre del 2023 –fojas 265 a 269-, la Resolución de Presidencia N° 4856-2023-INGEMMET/PE/PM, de fecha 25 de octubre del 2023 –fojas 272 a 278-, la Resolución de Presidencia N° 4477-2023-INGEMMET/PE/PM, de fecha 29 de setiembre del 2023 –fojas 280 a 286-, a través del cual se otorga las concesiones mineras Kelluyo 01 a Kelluyo 07 a favor de Nueva Energía Metales S.A.C., el cual denota que efectivamente se ha otorgado concesión minera cuya nulidad pretende la parte demandante;

7.5. La parte demandada INGEMMET señala que de exploración y explotación el cual no otorga derecho de propiedad, agrega que su otorgamiento no supone la autorización para el ejercicio inmediato de actividades mineras, por lo que, no incurrió en acto que implique la vulneración del derecho fundamental a la consulta previa, pues el título de concesión no se encuentra sujeto al



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

procedimiento de consulta previa, porque no es el acto que faculte el inicio de actividades mineras; y, del Ministerio de Energía y Minas, sostiene que el artículo 23 del Decreto Supremo N.º 018-92-EM, Reglamento de Procedimientos Mineros, donde establece que el título de concesión no autoriza por sí mismo a realizar las actividades de exploración ni explotación; por tanto, las medidas administrativas cuestionadas por el demandante no ocasionan ninguna afectación directa a los derechos colectivos, pues solo otorga un derecho a un futuro aprovechamiento de los recursos del subsuelo y no confiere un derecho a realizar actividades de exploración o explotación; asimismo, tanto la parte demandante como los demandados, han señalado que no se ha realizado consulta previa antes del otorgamiento de las concesiones mineras, los últimos refiriendo que la concesión minera constituye un acto administrativo que no genera ningún tipo de afectación directa a los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, dado que la concesión no autoriza la utilización de tierras;

7.6. El Tribunal Constitucional a través del fundamento 31 de la sentencia emitida en el expediente N° 03343-2007-PA/TC ha señalado que el Convenio 169 forma parte de nuestro ordenamiento jurídico, por lo tanto, como cualquier otra norma debe ser acatada "(...) *debe destacarse que "nuestro sistema de fuentes normativas reconoce que los tratados de derechos humanos sirven para interpretar los derechos y libertades reconocidos por la Constitución. Por tanto, tales tratados constituyen parámetro de constitucionalidad en materia de derechos y libertades"* (STC N.O 0047-2004-AI/TC, Fundamento 22). Asimismo, este Tribunal ha afirmado que los *"tratados internacionales sobre derechos humanos no sólo conforman nuestro ordenamiento sino que, además, ostentan rango constitucional"* (STC N.O 0025-2005-PI/TC, Fundamento 33). De tal manera, habiéndose aprobado el Convenio N° 69 mediante Resolución Legislativa N° 26253, publicada el 5 de diciembre de 1993, su contenido pasa a ser parte del Derecho nacional, tal como lo explicita el artículo 55° de la Constitución, siendo además obligatoria su aplicación por todas las entidades estatales. Por consiguiente, en virtud del artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, el tratado internacional viene a complementar -normativa e interpretativamente- las cláusulas constitucionales sobre pueblos indígenas que, a su vez, concretizan los derechos fundamentales y las garantías institucionales de los pueblos indígenas y sus integrantes"; así, tenemos que el Convenio 169 se encuentra en vigencia desde 1995, y en su artículo 6°, se señala que los gobiernos deberán consultar a los



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

pueblos interesados cada vez que se provean medidas legislativa o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

7.7. Ahora bien, respecto de la naturaleza jurídica de la concesión minera, corresponde partir de lo dispuesto en el artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, el cual establece que la concesión minera **no constituye un derecho meramente expectatio o estático**, sino que se encuentra intrínsecamente vinculada a una obligación de desarrollo productivo, consistente en la inversión orientada a la explotación de recursos minerales. Esta disposición se ve reforzada por el artículo 38° del mismo cuerpo normativo, que precisa que dicha obligación se materializa en la exigencia de alcanzar determinados niveles mínimos de producción dentro de un plazo máximo de diez años desde el otorgamiento del título concesional, bajo apercibimiento de las consecuencias legales correspondientes.

En ese sentido, del análisis sistemático de las normas citadas se desprende que el ordenamiento jurídico peruano **no concibe la concesión minera como un derecho neutro o inocuo**, sino como un instrumento jurídico funcionalmente orientado a la actividad extractiva. En efecto, el propio Estado, al establecer estándares mínimos de producción y plazos perentorios para su cumplimiento, promueve activamente que la concesión minera devenga, en un plazo mediano, en una actividad de explotación efectiva de los recursos naturales.

Bajo esta premisa, resulta jurídicamente razonable sostener que el otorgamiento de una concesión minera **no es un acto carente de efectos materiales**, sino que constituye el primer eslabón de un proceso que, de verificarse la existencia de recursos explotables, culminará en la ejecución de actividades extractivas susceptibles de generar impactos sobre el entorno y sobre los derechos de terceros.

En esa línea, la doctrina especializada —representada, entre otros, por Juan Carlos Ruiz Molleda¹⁰— ha señalado que la concesión minera, aun antes de la fase de explotación, **incide objetivamente en la esfera jurídica de las comunidades campesinas y nativas**, en tanto

¹⁰ La consulta previa de las concesiones mineras. ¿Afectan a los pueblos indígenas la expedición de concesiones mineras? Juan Carlos Ruiz Molleda. Instituto de Defensa Legal. http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_trabajo/doc15082013-210216.pdf



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

introduce una carga o gravamen sobre el territorio. Ello se traduce no solo en una potencial afectación futura derivada de la actividad extractiva, sino también en una limitación actual del derecho de propiedad y de posesión, en la medida en que condiciona el uso del suelo y restringe la viabilidad de actividades incompatibles con la minería, tales como la agricultura, la ganadería o el desarrollo de proyectos turísticos.

En efecto, la concesión minera genera una suerte de **afectación jurídica anticipada**, en tanto delimita un espacio territorial cuya vocación económica queda subordinada a la eventual explotación minera. Esta situación incide directamente en el valor económico del predio, en las expectativas legítimas de uso por parte de sus titulares y en la autodeterminación de las comunidades respecto del aprovechamiento de sus territorios.

Consecuentemente, no puede sostenerse válidamente que la concesión minera sea una decisión administrativa inocua o carente de relevancia constitucional. Por el contrario, en la medida en que **prefigura y viabiliza la actividad extractiva futura**, y en tanto genera efectos jurídicos y materiales sobre los territorios comunales, constituye una medida susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas u originarios.

En tal sentido, y en concordancia con lo desarrollado por el Tribunal Constitucional respecto del contenido del derecho a la consulta previa, debe concluirse que **el otorgamiento de concesiones mineras se encuentra comprendido dentro del ámbito de aplicación del derecho a la consulta previa**, en tanto constituye una medida administrativa susceptible de afectar directamente a los pueblos indígenas, no solo por sus efectos futuros, sino también por sus consecuencias jurídicas inmediatas sobre el territorio.

7.8. La Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, en su artículo 3° señala que la finalidad de la consulta radica en “alcanzar un acuerdo o consentimiento entre el Estado y los pueblos indígenas u originarios respecto a la medida legislativa o administrativa que les afecten directamente, a través de un diálogo intercultural que garantice su inclusión en los procesos de toma de decisión del Estado y la adopción de medidas respetuosas de sus derechos colectivos”; señalando en su artículo cuarto sobre los principios rectores del derecho a la consulta “Oportunidad. El proceso de consulta se realiza de forma previa a la



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

medida legislativa o administrativa a ser adoptada por las entidades estatales. (...) Información oportuna. Los pueblos indígenas u originarios tienen derecho a recibir por parte de las entidades estatales toda la información que sea necesaria para que puedan manifestar su punto de vista, debidamente informados, sobre la medida legislativa o administrativa a ser consultada. El Estado tiene la obligación de brindar esta información desde el inicio del proceso de consulta y con la debida anticipación”; por otro lado, la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, en su artículo 19° señala “Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado”; por tanto, habiéndose determinado que la concesión minera constituye el punto de partida para la exploración y explotación, se hace imprescindible que el estado a través de sus órganos competentes realice la consulta previa, ello en concordancia con el principio de oportunidad, antes de adoptar medidas administrativas – como la concesión minera-, ya que si bien con solo el otorgamiento de la concesión minera no se observa una afectación perceptible, esta medida administrativa implica el inicio de una posible afectación; en esa misma línea, la consulta previa permitirá evitar posibles conflictos sociales futuros, ya que al realizarla con anterioridad a la expedición de cualquier medida administrativa, como es la concesión minera, quienes aprovechen los recursos naturales lo harán con anuencia de los que accedieron a dicha concesión;

7.9. En efecto, aunque el Decreto Supremo N.° 028-2008-EM y el Decreto Supremo N.° 012-2008-EM contemplan mecanismos de intervención de las poblaciones involucradas a partir de la etapa de exploración, tales disposiciones no satisfacen el estándar constitucional y convencional del derecho a la consulta previa. Ello obedece a que el Convenio 169 de la OIT, en su artículo 6, exige una consulta previa, de buena fe, mediante procedimientos apropiados y a través de las instituciones representativas de los pueblos indígenas, cada vez que se prevean medidas susceptibles de afectarles directamente. En ese sentido, el Tribunal Constitucional, en el fundamento 62 de la sentencia recaída en el Exp. N.° 05427-2009-PC/TC, ha establecido que los reglamentos emitidos en la materia no desarrollaron idóneamente el derecho a la consulta previa, pues se limitaron a habilitar “talleres informativos”, reduciendo a los pueblos indígenas a meros receptores de información estatal. Añadió que existe una diferencia sustancial entre



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

consulta previa y participación ciudadana: mientras la primera garantiza que la opinión de los pueblos indígenas sea incorporada antes de la adopción de medidas que puedan afectarles, la segunda solo habilita una intervención general en asuntos públicos. Por consiguiente, siendo que el Convenio 169 de la OIT integra el bloque de constitucionalidad y posee rango constitucional en el ordenamiento peruano, toda regulación reglamentaria que vacíe de contenido el derecho a la consulta deviene incompatible con la Constitución y con las obligaciones internacionales del Estado peruano y considerando lo señalado en el presente considerando corresponde declarar la nulidad de la concesión minera 1) Nombre: "Kelluyo 01", Código: 01-01343-22; 2) Nombre: Kelluyo 02" Código: 01-01344-22; 3) Nombre: "Kelluyo 03", Código: 01-01345-22; 4) Nombre: Kelluyo 03", código: 01-01345-22; 5) Nombre: Kelluyo 04", código: 01-01346-22; 6) Nombre: Kelluyo 05", código: 01-01347-22; 7) Nombre: Kelluyo 06", código: 01-01348-22; h) Nombre: Kelluyo 09", código: 01-01349-22; por tanto, se debe ordenar se realice la consulta previa en debida forma y oportunidad a todas las comunidades que puedan ser afectadas por el acto administrativo recurrido;

Octavo.- COSTAS Y COSTOS DE PROCESO.- Que, conforme al artículo 56° del Código Procesal Constitucional, en los procesos constitucionales el Estado sólo puede ser condenado al pago de costos; así también, el mismo artículo refiere que en aquello que no esté expresamente establecido en la presente Ley, los costos se regulan por los artículos 410° al 419° del Código Procesal Civil –norma procesal que a su vez constituye de aplicación supletoria al presente proceso-. Por tanto, estando a lo dispuesto por el artículo 413° del Código Procesal Civil, a través del cual se estipula que se encuentran exentos de la condena en costas y costos los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el Ministerio Público, los órganos constitucionalmente autónomos, los gobiernos regionales y locales", en el presente caso así debe declararse.

III. PARTE RESOLUTIVA:

Por estos fundamentos impartiendo justicia a nombre de la Nación, al amparo de lo dispuesto por el artículo 138° de la Constitución Política del Estado;

FALLO:



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE PUNO

Segundo Juzgado Mixto de la provincia de Chucuito con sede en Desaguadero

DECLARANDO FUNDADA la demanda de fojas treinta y uno a ochenta y uno, sobre proceso constitucional de amparo, interpuesta por **Daniel Limachi Illacutipa en calidad de Presidente de la Comunidad Campesina Alto Aracachi Queluyo y otros**, en contra del **Ministerio de Energía y Minas** representado por la Procuraduría Pública del Ministerio de Energía y Minas, **Instituto Geológico, Minero Metalúrgico Ingemmet, Empresa Nueva Energía metales S.A.C.**, por vulneración al contenido esencial del derecho a la consulta previa; en consecuencia, **DECLARO NULAS** la Resolución de Presidencia N° 4732-2023-INGEMMET/PE/PM, de fecha 19 de octubre del 2023 –fojas 236 a 242-, la Resolución de Presidencia N° 5240-2023-INGEMMET/PE/PM, de fecha 28 de noviembre del 2023 –fojas 244 a 250-, la Resolución de Presidencia N° 4081-2023-INGEMMET/PE/PM, de fecha 06 de setiembre del 2023 –fojas 251 a 257-, la Resolución de Presidencia N° 5167-2023-INGEMMET/PE/PM, de fecha 24 de noviembre del 2023 –fojas 258 a 264-, la Resolución de Presidencia N° 4855-2023-INGEMMET/PE/PM, de fecha 25 de octubre del 2023 –fojas 265 a 269-, la Resolución de Presidencia N° 4856-2023-INGEMMET/PE/PM, de fecha 25 de octubre del 2023 –fojas 272 a 278-, la Resolución de Presidencia N° 4477-2023-INGEMMET/PE/PM, de fecha 29 de setiembre del 2023 –fojas 280 a 286-, a través del cual se otorga la concesión minera 1) *Nombre: “Kelluyo 01”, Código: 01-01343-22;* 2) *Nombre: Kelluyo 02” Código: 01-01344-22;* 3) *Nombre: “Kelluyo 03”, Código: 01-01345-22;* 4) *Nombre: Kelluyo 03”, código: 01-01345-22;* 5) *Nombre: Kelluyo 04”, código: 01-01346-22;* 6) *Nombre: Kelluyo 05”, código: 01-01347-22;* 7) *Nombre: Kelluyo 06”, código: 01-01348-22;* h) *Nombre: Kelluyo 09”, código: 01-01349-22;* a favor de la empresa Nueva Energía Metales S.A.C., por omisión a la consulta previa en la emisión de dicho acto administrativo; por lo tanto, **ORDENO** la realización de la consulta previa en la debida forma y oportunidad, previa emisión del acto declarado nulo. **SIN COSTOS NI COSTAS**. Así lo pronuncio mando y firmo. Hágase saber.