TESIS
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

FACULTAD DE DERECHO Y ECONOMÍA

CARRERA PROFESIONAL DE DERECHO

"La incidencia jurídica del ordenamiento territorial como medio de prevención y confrontación pacífica de conflictos socioambientales en el sector minero: A propósito del alcance del ODS 11"

Tesis para optar el Título profesional de:
ABOGADO

Presentado por:
Gabriela Reinoso Tenorio (0009-0000-2050-2321)
Kevin Sandoval Bendezu (0009-0005-1844-2290)

Asesor:
Diego San Martín Villaverde (0000-0002-0541-3758)

Lima – Perú
2026

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

Lima, 20 de octubre de 2026.

Los integrantes del jurado de tesis:

Presidente:	Mag. Edgar Jano Carazas Gonzales
Miembro:	Dr. Ricardo Antonio Serrano Osorio
Miembro:	Mag. Rodrigo Hawkins Estrada

Se reúnen para evaluar la tesis titulada: **"**LA INCIDENCIA JURÍDICA DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL COMO MEDIO DE PREVENCIÓN Y CONFRONTACIÓN PACÍFICA DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN EL SECTOR MINERO: A PROPÓSITO DEL ALCANCE DEL ODS 11**"**, con el código de registro PRE-7- 2024-00979

Presentada por los bachilleres:

Gabriela Reinoso Tenorio
Kevin Sandoval Bendezu

Para optar el Título Profesional de Abogado

Asesorados por: Dr. Diego San Martín Villaverde

Luego de haber evaluado el informe final de tesis y evaluado el desempeño de los estudiantes de la carrera de Derecho en la sustentación, concluyen de manera unánime (**x**) por mayoría simple ( ) calificar a:

Gabriela Reinoso Tenorio Kevin Sandoval Bendezu			Nota (en letra): DIECISEIS Nota (en letras) DIECISEIS
Aprobado ( )	Aprobado - Muy buena (**X**)	Aprobado - Sobresaliente ( )	Desaprobado (x)

Los miembros del jurado firman en señal de conformidad.



Mag. Edgar Jano Carazas Gonzales
Presidente del jurado



Dr. Diego San Martín Villaverde
Asesor



Mag. Ricardo Antonio Serrano Osorio
Miembro 1



Mag. Rodrigo Hawkins Estrada
Miembro 2

UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

DECLARACIÓN DE ORIGINALIDAD DE CONTENIDO DEL INFORME FINAL DE TESIS / TRABAJO DE INVESTIGACIÓN (versión 2.0) [1]

Lima, 6 de noviembre del 2026

Señor,
PERCY MAYTA TRISTAN
Vicerrector de Investigación
Universidad Científica del Sur
Presente. –

De nuestra consideración,

Los abajo firmantes Gabriela Reinoso Tenorio y Kevin Sandoval Bendezu, estudiante(s)/egresado(s) del Programa académico de Derecho de la Universidad Científica del Sur, y el asesor de tesis Diego San Martin Villaverde – declaramos que este informe final de tesis de investigación titulado "LA INCIDENCIA JURÍDICA DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL COMO MEDIO DE PREVENCIÓN Y CONFRONTACIÓN PACÍFICA DE CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES EN EL SECTOR MINERO: A PROPÓSITO DEL ALCANCE DEL ODS 11", que presentamos para optar el título profesional/grado académico de [nombre], es original.

En consecuencia, declaramos que el informe no contiene plagio ni total ni parcial; que, cuando se utilizó información de fuentes externas, se reconoció su autoría mediante la citación correspondiente; y que los resultados obtenidos son producto íntegro de nuestra investigación y no han sido falseados ni fabricados. Todo ello en cumplimiento del Código de ética en la Investigación, Reglamento de Disciplina de Pregrado y Posgrado, Reglamento de Propiedad Intelectual, Normas y procedimientos de los trabajos de investigación para la obtención de títulos profesionales y grados académicos [2], que afirmamos conocer en su totalidad.

Declaramos, además, que no se han utilizado herramientas de inteligencia artificial (IA), ni generativas ni de ningún otro tipo, en ninguna fase del desarrollo de la investigación ni en la redacción del informe final de tesis/trabajo de investigación. Todo el material contenido en este informe fue elaborado íntegramente por el/los autor(es), sin asistencia de herramienta alguna de IA.

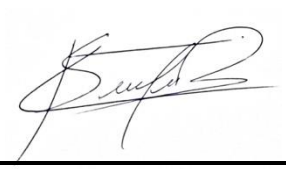
Sí declaramos haber utilizado herramientas de IA no generativa para la corrección ortográfica y de estilo y gestión de referencias, conforme a la normativa de la Universidad [3]. Todo el material ha sido revisado por el/los autor(es), quien(es) asume(n) la responsabilidad de su contenido.

Por ello, en caso de identificarse alguna situación de plagio, falsificación o fabricación de resultados, uso indebido de IA generativa o uso no declarado de IA, nos sometemos al proceso de investigación que establezca la Universidad y aceptamos las sanciones que pudieran corresponder. También declaramos conocer las normativas institucionales que regulan las sanciones aplicables en estos casos, incluido el de la compra y venta de tesis.

Firmamos en conformidad con lo declarado,



Gabriela Reinoso Tenorio (Tesista)
DNI 74174556



Kevin Sandoval Bendezu (Tesista)
DNI 74033954



Diego San Martin Villaverde (Asesor)
DNI 43652717

[1] En conformidad con la Resolución del Consejo Directivo N° 084-2022-SUNEDU/CD
[2] Los documentos están en: https://repositorio.cientifica.edu.pe/handle/20.500.12805/3652
[3] GEA-GIE-POL-05 Política del uso de inteligencia artificial

INFORME DE REVISIÓN DE ORIGINALIDAD

Título del documento evaluado. La incidencia jurídica del ordenamiento territorial como medio de prevención y confrontación pacífica de conflictos socioambientales en el sector minero: a propósito del alcance del ODS 11.

Autores. Gabriela Reinoso Tenorio; Kevin Sandoval Bendezu.

Mecanismo de revisión de originalidad. Evaluación con Turnitin (ID 3095482990).

Código de registro. PRE-7- 2024-00979.

Resultado de la evaluación. 9%.

Revisado por. Jorge André Layza Diaz.

Comentarios sobre la revisión. Filtros usados: excluir fuentes de menos de 12 palabras.

INFORME DE ORIGINALIDAD

9%	8%	6%	5%
INDICE DE SIMILITUD	FUENTES DE INTERNET	PUBLICACIONES	TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	Submitted to Universidad Cientifica del Sur Trabajo del estudiante	1%
2	proyectohumboldt2.org Fuente de Internet	1%
3	diposit.ub.edu Fuente de Internet	1%
4	hdl.handle.net Fuente de Internet	1%
5	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Trabajo del estudiante	<1%
6	issuu.com Fuente de Internet	<1%
7	busquedas.elperuano.pe Fuente de Internet	<1%
8	repositorio.uchile.cl Fuente de Internet	<1%
9	www.bcn.cl Fuente de Internet	<1%
10	Lopez, Claudia Karina Alarcon | Lerzundi, Gonzalo Alfredo Alegria | Abanto, Robinson Alexander Paredes | Yzquierdo et al. "Plan de Accion Para Mitigar Riesgos Sociales en el Proceso de Cierre de Minera la Zanja", Pontificia Universidad Catolica del Peru - CENTRUM Catolica (Peru), 2022 Publicación	<1%

TESIS
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

DEDICATORIA

A mi familia, por su amor incondicional, apoyo constante y por brindarme la fortaleza necesaria para superar cada desafío y alcanzar esta meta propuesta. A mi asesor de tesis, Diego San Martín Villaverde, por su guía, compromiso, apoyo y dedicación, que hicieron posible la culminación de este importante logro académico.

Gabriela Reinoso T.

A Dios, por su amor infinito reflejado en las personas que puso en mi camino. A mi madre, Paulina Bendezu, por ser la fuerza que me motiva siempre. A todas aquellas personas que propiciaron que llegue a esta instancia.

Kevin Sandoval B.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

TESIS
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

AGRADECIMIENTOS

Expreso mi más sincero y profundo agradecimiento a mi asesor de tesis, Diego San Martín Villaverde, por su valiosa orientación y constante apoyo durante el desarrollo de la presente investigación. Sus conocimientos y recomendaciones han sido fundamentales para la culminación de este trabajo. Asimismo, agradezco de manera especial a mi familia, por su amor, comprensión y respaldo incondicional a lo largo de este proceso, siendo el motor que me impulsó a seguir adelante y culminar satisfactoriamente esta etapa profesional.

Gabriela Reinoso T.

A Dios, por ser el artífice de mis logros; a mi madre, por su dedicación, entrega y amor incondicional; a las familias Muñaqui Cárdenas y Merel Amaya, por la confianza y motivación constante; a mi asesor Dr. Diego San Martin Villaverde, por la orientación, dirección y acompañamiento durante el proceso para la elaboración de esta investigación; y, finalmente, a mis amigos, quienes siempre hacen llevadero este camino.

Kevin Sandoval B.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

TESIS
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

ÍNDICE GENERAL

CARÁTULA 1
DEDICATORIA 2
AGRADECIMIENTOS 3
ÍNDICE GENERAL 4
ÍNDICE DE ANEXOS 6
RESUMEN 7
ABSTRACT 8
I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA 9
I.1. Situación Problemática 9
I.2. Formulación del problema 13
I.2.1. Problema general 13
¿De qué manera la regulación del Ordenamiento Territorial en el Perú incide como medio de prevención y confrontación pacífica de los conflictos socioambientales en el sector minero a propósito del ODS 11? 13
I.2.2. Problemas específicos 13
II. MARCO TEÓRICO 15
II.1. Antecedentes 15
II.1.1. A nivel internacional 15
II.1.2. A nivel nacional 18
II.2. Bases teóricas 23
II.2.1. Ordenamiento territorial 23
II.2.2. Conflictos socioambientales en el sector minero 29
III. OBJETIVOS 34

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

TESIS
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

III.1. Objetivos 34
III.1.1. Objetivo general 34
III.1.2. Objetivos específicos 34
IV. METODOLOGÍA 35
V. RESULTADOS 38
V.1. Regulación del ordenamiento territorial en el Perú. 38
V.2. Aplicabilidad del ordenamiento territorial para la ejecución de actividades mineras, considerando el enfoque del desarrollo sostenible. 49
V.3. Conflictos socioambientales en el sector minero en Perú. 53
V.4. El ordenamiento territorial como mecanismo jurídico para los conflictos socioambientales en el sector minero. 55
V.5. Propuesta de un modelo de OT preventivo para el sector minero. 57
V.6. Incidencia jurídica del ordenamiento territorial como medio de prevención y confrontación pacífica de conflictos socioambientales en el sector minero: A propósito del alcance del ODS 11. 57
VI. DISCUSIÓN 62
VII. CONCLUSIONES 65
VIII. RECOMENDACIONES 67
Referencias bibliográficas 69
Abreviaturas 80
Anexos 81

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

TESIS
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1. Matriz de consistencia 82
Anexo 2. Instrumentos de recolección de datos 83

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

TESIS
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

RESUMEN

Los conflictos socioambientales asociados al sector minero son muy frecuentes en el Perú. Las limitaciones jurídicas que aún persisten en la Ley N° 32279, Ley de Ordenamiento Territorial y de creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT), contribuyen a la generación de conflictos. El presente estudio analizó la incidencia jurídica del OT como un sistema estructural para la prevención y gestión de conflictos generados en la zona de influencia de la actividad minera, desde el enfoque de las políticas públicas y el alcance del ODS 11.

Para el desarrollo del estudio, se optó por el enfoque cualitativo, utilizando como técnica e instrumento el análisis documental, siendo estos la normativa, jurisprudencia y comparado, empleando también el análisis de casos a modo referencial y complementario.

El estudio concluye que la aplicabilidad vinculante del OT, desde un enfoque de las políticas públicas, es fundamental para el equilibrio y armonía entre la actividad minera y demás actores que interactúan en un determinado espacio físico; en consecuencia, previene y gestiona los conflictos socioambientales.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

TESIS
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

ABSTRACT

Socio-environmental conflicts associated with the mining sector are very common in Peru. The legal limitations that still persist in Law No. 32279—the Land Use Planning Law and the law establishing the National Land Use Planning System (SINADOT)—contribute to the emergence of conflicts. This study analyzed the legal impact of "OT" as a structural system for the prevention and management of conflicts arising within the area of influence of mining activity, from the perspective of public policy and the scope of ODS 11.

For the development of this study, a qualitative approach was chosen, using documentary analysis—including regulations, jurisprudence, and comparative law—as the primary technique and instrument. Case analysis was also used in a referential and complementary manner.

The study concludes that the binding applicability of OT, from a public policy approach, is fundamental for achieving balance and harmony between mining activity and other stakeholders interacting in a given physical space; consequently, it prevents and manages socio-environmental conflicts.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

I.1. Situación Problemática

La economía en el Perú, durante el año 2024, tuvo un crecimiento de 3,3%, resultado que denota una recuperación considerable a comparación del año 2023, que había caído a 0.4% (Banco Central de Reserva del Perú, 2025). Consolidándose así la economía del Perú como una de las que reporta mayor crecimiento en la región.

En esa línea, si bien la producción nacional se compone por diversas actividades que conforman su dinamismo económico, la minería resalta como un sector importante para el avance del país. Según el Ministerio de Energía y Minas (2025), en el año 2024, la minería conformó el 9.0% del PBI, por lo que representó más del 64.2% del valor de las exportaciones del Perú y se constituyó como una de las mayores fuentes para la generación de divisas.

El crecimiento promedio (4,2 por ciento) en los últimos 10 años del sector minero, tomando en cuenta solo a la minería metálica, resalta sobre los demás sectores económicos, principalmente por la producción cuprífera que tiene un promedio de 7,4 %, seguido del molibdeno con 9,4 %, el hierro con 6,3%, el estaño con 3,4% y, el gas natural con 1,1 % (Banco Central de Reserva del Perú, 2025, pp. 28-29). Estos indicadores reflejan la influencia significativa de la actividad minera en comparación con los demás sectores económicos respecto al Producto Bruto Interno en el Perú.

Por su parte, la cartera de proyectos de inversión minera para el 2025 asciende a 67 iniciativas, representando una inversión de $ 64,071 millones; igualmente, las actividades mineras se han desarrollado en el 1.49% del territorio peruano, posicionándose como uno de los principales países que produce minerales de naturaleza metálica y no metálica a nivel mundial, lo que favorece a su consolidación de este sector como un pilar fundamental en la economía. (Ministerio de Energía y Minas, 2025b).

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Sin embargo, el impacto del sector minero no solo se limita al entorno económico, sino también al entorno social y ambiental; de acuerdo con la Defensoría del Pueblo (2025), en el año 2024 se reportó 272 casos que, dividiéndolo por el tipo, el 55.1% representa a los conflictos socioambientales, predominando los conflictos asociados a la actividad minera con el 67.3%, es decir, 101 de 151 conflictos tienen vínculo con el desarrollo de las operaciones mineras durante el 2024.

En efecto, estas cifras no representan únicamente una información aislada, sino que refleja la falla sistémica en la gestión del territorio y capacidad del gobierno para armonizar el crecimiento de la economía y velar por los derechos de los pobladores, específicamente en el aspecto ambiental, así como el cuidado de la integridad del medio ambiente.

Muchos de estos conflictos tienen como fuente las demandas relacionadas a la seguridad hídrica cuando se afectan las cuencas de agua, modificaciones a los Estudios de Impacto Ambiental (EIA-d), exposición de metales pesados, consulta previa y transporte concentrado de minerales (Defensoría del Pueblo, 2025).

Es así como el centro de la problemática reside en la concepción del territorio como un soporte físico para la extracción de los recursos, en lugar de que sea comprendido como un área integral para la actividad de la sociedad, donde se ejercen derechos y cumplen deberes de planificación, esto debido a su elevada complejidad por el desarrollo de actividades mineras informales y formales (Ministerio del Ambiente, 2015). En este contexto, la ausencia de planificación territorial efectiva y vinculante se presenta como un detonante de conflictos.

Asimismo, pese a los esfuerzos y el avance importante con la promulgación de la Ley N° 32279, Ley de Ordenamiento Territorial y la creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT), aún persisten ciertas limitaciones que dificultan la eficacia al momento de implementarse el OT. La falta de vinculatoriedad de las decisiones tomadas sobre el territorio, la superposición de competencias en la formulación de instrumentos y la

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

innecesaria concepción de dos planes de OT, son algunas de esas limitaciones. A ello se agrega la debilidad de las instituciones en los distintos niveles de gobierno que no permiten la adecuada ejecución del OT.

El Sistema de Monitoreo de los ODS, expone que esta debilidad institucional se produce por la ausencia de información relacionada con las políticas de crecimiento y planificación urbana que responden a la dinámica poblacional y garantizan el aprovechamiento equilibrado del territorio. En una realidad aún más desfavorable, el indicador de normativa técnica para la aplicación del OT en un contexto local y regional refleja que el grado de progreso registrado es bajo, permitiendo constatar que existe gobernanza limitada.

En tanto, esta falencia parece agravarse al constatarse con los compromisos internacionales que asume el gobierno, en específico con el ODS 11 que se encuentra encaminado a lograr que las ciudades sean inclusivos, seguros, sostenibles, entre otros (Organización de las Naciones Unidas, 2015). La realidad actual dista totalmente de las metas, lo que se traduce directamente en los conflictos por escasos recursos, población en situación de vulnerabilidad y desprotección, daño ambiental irreversible.

En ese sentido, en el sector minero se considera fundamental el ordenamiento territorial para prevenir y gestionar pacíficamente los conflictos que surgen como consecuencia de su actividad, así como aquellos que derivan del uso del agua y tierra, contaminación, etc., en el marco del cumplimiento de las metas del ODS 11, el cual busca promocionar una ciudad y comunidad segura, inclusiva y sostenible, así como velar por el bienestar común en zonas de influencia minera.

Es por ello que, el OT en el Perú, se centra en el planeamiento del territorio a partir de su potencial, favoreciendo a la administración en la reducción de las externalidades negativas producto de las actividades del sector minero, velando por los derechos de las personas respecto al disfrute de un ambiente adecuado y equilibrado, de tal manera que se contribuya con el crecimiento continuo de la comunidad (Ministerio del Ambiente, 2015b).

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

En esa misma línea, según el Sistema de Monitoreo y Seguimiento de las metas de ODS, en la realidad nacional no se reportó información acerca de políticas que abarquen el crecimiento y planeamiento urbano para hacer frente a la dinamicidad de la población y asegurar que se aproveche de forma equilibrada el territorio.

Por otra parte, se percibe información insuficiente respecto a las políticas o planes de desarrollo que aseguren el crecimiento equilibrado del territorio conforme con lo especificado en la Agenda 2030; en cambio, respecto al ODS 8 que se asocia con la institucionalidad del país, se evidencia una mejora en un 43.7% de la política que orienta la intervención de las instituciones en el marco de la implementación del OT, donde las normativas técnicas e instrumentos especializados para aplicar el proceso de OT a nivel local y regional presentaron un progreso equivalente a un 0% (Ministerio de Economía y Finanzas, s.f).

Frente a esto, la ausencia de información y limitado alcance del OT produjo una cantidad significativa de deficiencias y/o problemas en el contexto social y ambiental, en el marco de las actividades mineras.

Bajo ese enfoque, Glave y Barrantes (2010) indican que el desarrollo económico del país emerge de diversas externalidades que producen problemas para el medioambiente, los cuales afectan las condiciones de vida, lo que permite hacer énfasis en la conveniencia de implementar de manera sistemática la gestión del territorio y políticas públicas enfocadas en promover el crecimiento sostenible; es así que en el marco de crecimiento del país, las actividades mineras tienen mayor impacto en el ámbito económico.

En efecto, la problemática central de la presente investigación radica en las limitaciones jurídicas que presenta el marco jurídico e institucional del OT para operar como un mecanismo de prevención y solucionar pacíficamente los conflictos socioambientales que se presentan dentro del sector de la minería, de

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

tal manera que garantice el avance para el cumplimiento del ODS 11 de manera efectiva.

Es por ello por lo que se deduce que la complejidad del tema está basada en la interacción de diferentes dimensiones, entre las cuales destaca la debilidad del planeamiento estatal, presión de la economía exportadora, afectación de los derechos ambientales, y los imperativos de la agenda global desde un marco del desarrollo sostenible; además, queda evidenciada la necesidad de un marco jurídico sólido para el OT, pues la actual regulación es percibida como insuficiente para prevenir conflictos (CooperAcción, 2023).

I.2. Formulación del problema

I.2.1. *Problema general*

¿De qué manera la regulación del Ordenamiento Territorial en el Perú incide como medio de prevención y confrontación pacífica de los conflictos socioambientales en el sector minero a propósito del ODS 11?

I.2.2. *Problemas específicos*

- ¿En qué estado se encuentra la regulación del ordenamiento territorial en el Perú?
- ¿Cómo se aplica el ordenamiento territorial para la ejecución de actividades mineras desde el enfoque del desarrollo sostenible?
- ¿De qué manera los conflictos socioambientales surgen en el sector minero?
- ¿Cómo incide jurídicamente la regulación del ordenamiento territorial como herramienta de prevención y confrontación pacífica de los conflictos socioambientales en el sector minero desde el enfoque del ODS 11?

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

- ¿Qué mecanismo del OT podría actuar de modo preventivo y conciliativo en el sector minero?

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

II. MARCO TEÓRICO

II.1. Antecedentes

II.1.1. *A nivel internacional*

Moreno-Freites y Silva-Guerra (2024) analizaron la política pública que regula el OT en Colombia, considerando un enfoque territorial, social y ambiental; entre los hallazgos se evidencia que el proyecto ciudad Mallorquín proporcionó un modelo para entender la dinámica en la que se desarrollan los conflictos socioambientales.

En ese sentido, llegaron a concluir que el aprovechamiento de los recursos sin un marco normativo regulatorio de OT, así como las políticas urbanas aplicadas, podrían llevar a vacíos en la acción y modificación urbana en las zonas de territorio que presentan fragilidad ambiental.

Por eso, la investigación se asocia con el presente estudio dado que, al igual que en Perú, existen varios instrumentos legales orientados a atender esta problemática; no obstante, los conflictos socioambientales que se producen por las actividades extractivas (minería) no se reducen.

Asimismo, Quimbayo (2024) examinó los conflictos ambientales y las causas como la injusticia y el daño ambiental, así como determinar su relación con las prácticas del OT en la ciudad de Bogotá; los resultados han destacado la necesidad de replantear las prácticas de planeamiento y OT con un propósito político colectivo que abarcan prácticas democráticas, y no únicamente como una obligación de planificación.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Al respecto, concluyó que los conflictos ambientales relacionados con los procedimientos y prácticas de OT abarca también, aunque en menor magnitud, la actividad minera. Por tanto, la investigación se relaciona con el presente estudio debido a que, si bien destaca que Colombia posee planes de OT como Perú, reconoce cierta fragmentación institucional en la gestión del medio ambiente, pues varios actores plantean interpretaciones ambiguas de la norma.

Por su parte, Mora y Álvarez (2021), analizaron las implicancias del OT y conflictos socioambientales mineros en las provincias de Huasco y Chubut de Chile, donde los hallazgos dieron a conocer que las actividades extractivas del sector minero producen una mayor cantidad de conflictos; por lo que concluyeron que el OT es una herramienta de planeamiento y procedimiento que coadyuva la articulación de intereses opuestos.

Desde la perspectiva de Hernán y Elias (2021), en relación a la investigación del ecocidio y los conflictos socioambientales en Argentina, los resultados exponen que los principales efectos de los conflictos que derivan del proceso de degradación y prácticas destructivas están representados por la afectación y condiciones desfavorables de uno o más recursos naturales, así como el perjuicio para el estado de salud de los pobladores.

Por tal motivo, se reconoció que el desenvolvimiento de la minería implica la generación de externalidades y riesgos más representativos, por lo que el OT representa un mecanismo para prevenir y enfrentar de manera pacífica los conflictos socioambientales.

Este análisis se relaciona con la investigación porque destaca que el conflicto socioambiental propició la práctica de actividades

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

destructivas, como la minería, pues se considera una amenaza latente.

Respecto a la relación entre la actividad económica extractiva, la zona de influencia y la protección del medio ambiente, Svampa (2019) desarrolla, entre otros, el llamado giro ecoterritorial con conceptos asociados al buen vivir desde una connotación de justicia social frente a las amenazas del neoextractivismo que conlleva principalmente a la defesa del territorio.

Si bien la denominación neoextractivismo deviene de una postura política y filosófica, la realidad sobre el impacto de la minería en la vida de la comunidad conlleva a evaluar los conflictos desde la perspectiva de protección del territorio.

Ramírez (2004), en una aproximación de OT desde la perspectiva colombiana, advierte la complejidad en la ejecución del OT para organizar los posibles usos del territorio desde el enfoque sostenible, involucrando distintas dimensiones como el económico, ambiental y social; dicha complejidad se debe a las limitaciones que cuentan las instituciones colombianas, lo que genera las deficiencias al momento de ejecutar los Planes de Ordenamiento Territorial (POT).

Gregorio de Andrade (2010), respecto a la política nacional del OT en Brasil, resalta el carácter articulado y armónico de las acciones en torno al OT entre las instituciones públicas, la actividad coordinada e integrada permite conseguir los ODS. Sin embargo, en el caso de Brasil, la diversidad de instrumentos y normativas relativas al OT convierte en un desafió la efectividad de la política pública. De ello se colige que, a pesar de contar con una política pública, que tiene como finalidad la articulación de las acciones respecto al OT, este no pude dar resultados en sí mismo si no se

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

complementa e integra con los demás instrumentos y normatividad sobre la materia.

II.1.2. *A nivel nacional*

Vidal (2025), en un análisis sobre los conflictos que presenta el sector minero y OT en Cajamarca, señaló que la efectividad del OT se limita a causa de una normativa imprecisa y las competencias dispersas que en algunas ocasiones se superponen, situación que evidencia una tensión entre las competencias atribuidas normativamente y la dirección de los procesos de OT.

En relación a lo anterior, la regulación del OT tuvo una incidencia jurídica dual en la gestión de dificultades y diferencias presentadas en el sector minero; por una parte, es un mecanismo adoptado para prevenir y resolver el conflicto; por el otro, su falta de aplicación produce o agrava los conflictos.

Esta investigación se asocia con el estudio porque se centra en una región paradigmática para el sector minero a gran escala, por lo que fue evidente que la minería informal incrementa la presencia de conflictos sociales y ambientales.

Chinchay y Scurrah (2024) analizaron el OT, desde la ejecución de las concesiones mineras y bases que se deben considerar para contar con un sistema que presente armonía, integración y se desarrolle bajo un enfoque de crecimiento sostenible; los resultados exponen que el proceso de concesiones mineras no tiene en cuenta la ZEE.

Por tanto, se concluyó que la incidencia jurídica del OT para prevenir y enfrentar los conflictos se caracterizó por las falencias de su regulación y aplicación efectiva.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

El estudio se asocia con la investigación porque plantea que los datos de ZEE deben ser incorporados en el Catastro Geológico Minero, y la paralización de proyectos se atribuye a la falta de mecanismos públicos para la conciliación e integración de los componentes involucrados desde los enfoques de sostenibilidad y buena gobernanza.

González-Acuña y Soto-Velásquez (2022) se enfocaron en la relevancia de los actores para el desarrollo del OT en los niveles de gobierno, donde los hallazgos evidenciaron que el OT en los sectores deben incluir directrices generales para que cada uno de los municipios puedan adaptarlas según sus propias cualidades.

En efecto, concluye que la problemática actual de normas legales de planeamiento urbano radica en que, al efectuarse a nivel nacional sin considerar las características de los municipios, produce serios conflictos sociales asociados con el manejo y gestión del territorio.

Esta investigación se asocia con el presente estudio porque destaca la relevancia de los actores sociales en la planificación territorial, siendo esto esencial para prevenir y enfrentar pacíficamente los conflictos socioambientales en los sectores, que incluye la minería.

Gonzales et al. (2022), analizaron a los encargados de la ejecución del OT, resaltando que una de las causas de los conflictos se relacionan a los desafíos con la que se encuentran los distintos niveles de gobierno al momento de implementar el OT, específicamente con la falta de transversalidad y articulación del OT que permita la armonía entre sus actores.

Por su parte, Vila (2021) abordó la implementación del OT, analizándolo como instrumento que contribuye con la gestión de las

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

diferencias y problemas en el entorno social; entre los resultados se observa que el planeamiento territorial se considera ausente en el entorno de extractivismo, pues la norma peruana no incorpora el reconocimiento de la interculturalidad como una fuente de derechos.

Bajo esa línea, se concluye que el proceso de extracción de un recurso natural se asocia, en su mayoría, directamente con los conflictos socioambientales, por lo que el OT se establece como mecanismo que previene e interviene en la resolución de dichos conflictos.

El estudio se asocia con esta investigación porque está enfocado integral y explícitamente en la actividad minera en el país; además, incorpora el decrecimiento como marco para asegurar un futuro sostenible.

Pérez (2018), ha desarrollado el proceso de ejecución del OT en uno de los distritos de Cuzco, planteando el OT como una herramienta útil para lograr la armonía entre el entorno económico y ambiental a través del enfoque de sostenibilidad.

La propuesta de implementación de OT nace de una problemática identificada respecto a la distribución inadecuada de los recursos hídricos, por lo que surge la necesidad de un mecanismo que permita identificar las características de un espacio físico y hacer uso adecuado del territorio aprovechando al máximo sus potencialidades.

Caicedo y Morveli (2016), realizaron una investigación en torno al vínculo que se encuentra entre la Evaluación Ambiental Estratégica y el OT, según los autores, dichas herramientas deben ser usadas necesariamente de manera conjunta e integrada al momento de

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

elaborar el Estudio de Impacto Ambiental, a fin de evaluar y anticipar las externalidades de los proyectos de inversión.

Por su parte, Chirif (2010), en relación a su investigación sobre los recursos naturales y el OT, plantea a la Zonificación Ecológica y Económica (ZEE) como un instrumento sustancial que se utiliza previamente para la evaluación del territorio en función de sus limitaciones y potencialidades, este último puede ser entre alto, medio y bajo potencial, lo que conlleva a tomar decisiones técnicas, no obstante, la ZEE no tiene un carácter permanente, sino que debe estar sujeto a una reevaluación cuando existan cambios que influya en una determinada zona respecto a su potencial económico y ecológico.

Gustafsson & Scurrah (2019), analizaron los conflictos socioambientales y el ordenamiento territorial teniendo como referencia el caso del Proyecto Conga y la aplicación de ZEE, el estudio resalta la potencialidad que tiene el OT para gestionar los conflictos asociados al sector minero desde el espacio de los gobiernos regionales.

Sin embargo, advierten las limitaciones que tiene el proceso de OT respecto a las determinaciones tomadas por parte del gobierno central y los demás niveles de gobierno. Al respecto, los autores plantean el OT como una herramienta que podría contribuir a las comunidades afectadas en relación con las empresas del sector minero y el poder ejecutivo.

Pinasco (2013), en su estudio sobre los retos que presenta el OT a propósito de los conflictos socioambientales, señala que la ZEE, base del OT, es una alternativa para el desarrollo territorial desde el enfoque sostenible, ya que nos permite conocer los actores y elementos involucrados al momento de determinar las posibilidades

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

de aprovechamiento que tendría el territorio; asimismo, sostiene la importancia de una ley de OT alineado al proceso de descentralización, esto evitaría los conflictos generados por las competencias dispersas y desarticuladas.

Rodríguez et al. (2009), en el marco de la identificación de las limitaciones y potencialidades del departamento de San Martin, sostienen que la elaboración de la ZEE, instrumento del OT, debe considerar principalmente tres aspectos: preservación de la diversidad biológica, aprovechamiento sostenible y, por último, recuperación de ecosistemas afectados.

Cruz (2009), en su investigación sobre demarcación y OT en el departamento de Ancash, plantea que el OT como un instrumento técnico-administrativo, coadyuba a la consecución del desarrollo sostenible a partir de la planificación del espacio físico para la ocupación del mismo. Asimismo, advierte que el Gobierno Regional no tiene como prioridad el OT, puesto que dan más importancia a las actividades económica como el sector minero por las expectativas beneficiosas a considerar.

Foy (2008), en su investigación sobre las consideraciones jurídicas del ordenamiento territorial, sostiene que el OT tiene una importancia directa para lograr las metas previstas en los ODS, puesto que la planificación sobre los posibles usos del territorio a largo plazo constituye una dimensión que integra los componentes interdisciplinarios del OT.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

II.2. Bases teóricas

II.2.1. *Ordenamiento territorial*

a. *Definición*

Para efectos de la presente investigación, el Ordenamiento Territorial es entendido, desde la óptica doctrinaria, como una Política de Estado y otra desde una técnica administrativa que le proporciona a la política la comprensión del territorio buscando una proporción de igualdad y equilibrio entre las dimensiones económica, social y ambiental (Rodríguez, 2025).

En la realidad peruana, Zegarra (2023) precisa que el Ordenamiento Territorial es un procedimiento integral orientado a la proporción sostenible del territorio mediante el equilibrio entre factores asociados a proporción adecuada del territorio, incentivando un crecimiento armónico y continuo.

Por su parte, Massiris (2012) sostiene que el OT constituye un procedimiento técnico-político-administrativo con el que se configura una organización del espacio físico determinado en el territorio, conforme a cualidades potenciales y limitantes, las expectativas de la población y los objetivos del desarrollo a largo plazo.

Asimismo, advierte que el modelo territorial deseado no puede ser impuesto de forma unilateral por el Estado, sino que debe construirse concertadamente con los actores que interactúan en el espacio en el cual propone avanzar hacia un concepto activo denominado Desarrollo Territorial Sostenible (DTS).

Este último (DTS) entendido como un desarrollo integral en el que las acciones sectoriales se estructuran sobre la base del territorio,

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

superando la fragmentación sectorial que caracteriza a los modelos tradicionales de planificación.

Sobre los instrumentos técnicos del OT, Zegarra (2023) sostiene que son herramientas fundamentales que permiten planificar y ordenar el territorio, garantizando que las actividades asociadas al sector minero no presenten una repercusión negativa considerable para el ambiente.

b. *Implementación regulatoria*

La implementación regulatoria del OT parte desde un carácter dinámico del derecho, y se lleva a cabo de manera gradual y progresiva, debido a que surgió ante la realidad y necesidades requeridas asociadas con el desenvolvimiento de las operaciones de naturaleza económica, específicamente respecto al uso de recursos extractivos.

En la doctrina especializada, Massiris (2012) coincide en que la planificación del territorio constituye un campo potencial en que se generan nuevas formas de gobierno más participativas y democráticas.

Complementariamente, Neyra (2015) sostiene que los instrumentos que sustentan el proceso de OT cumplen un papel preponderante, puesto que consiste en la planificación y la adopción de decisiones de manera armónica, coordinada e integral en los distintos niveles de gobierno.

Frente a esto, el desafío real del OT radica en la voluntad para asegurar el cumplimiento efectivo de las directrices ante los intereses significativos, así como la capacidad institucional para la fiscalización e inclusión de la población local para la toma de decisiones.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

En esa misma línea, el fundamento 32 de la STC (Exp. N°00012-2019-PI/TC) reconoce que los recursos naturales reposan, desde un punto de vista jurídico, en el dominio del Estado; por lo que se establece su utilización y goce bajo su imperio.

c. *Competencias en materia del OT*

El procedimiento de descentralización contribuyó a dilucidar las competencias para ser aplicado en los diferentes niveles del Estado; además, la Ley Nº27783 -Ley de Bases de la Descentralización expone que la gestión del territorio es una meta ambiental con enfoque de sostenibilidad.

Desde la doctrina, Vidal (2025) señala que la efectividad del ordenamiento territorial se limita a causa de la normativa incipiente y la superposición de competencias.

En el marco de la presente investigación, esta problemática se evidencia en la tensión existente entre las competencias orientadas a la ordenación del territorio y aquellas relacionadas con el otorgamiento de concesiones mineras, lo que podría generar incidencias jurídicas que afecten la adecuada articulación de ambos procesos y el cumplimiento de los objetivos del OT.

En esa línea, Chinchay y Scurrah (2024) consideran que resulta necesario un sistema integrado que contenga información del OT y las concesiones mineras, y estos a la vez, sean vinculantes, escalonados y multicultural, con la finalidad de anticipar y prevenir los conflictos derivados del solapamiento de competencias.

Ahora bien, respecto a las atribuciones específicas ya establecidas, la Ley N°27867 -Ley Orgánica de los Gobiernos

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Regionales, señala que los gobiernos regionales deben formular, aprobar, ejecutar, evaluar, controlar y planificar el OT.

Por otro lado, en el artículo 73 de la Ley Nº27972 -Ley Orgánica de Municipalidades se reconoce que uno de los propósitos más relevantes de las municipalidades radica en el planeamiento local y OT desde un nivel provincial, en coordinación con las propuestas para el planeamiento local que se exponen en un nivel distrital.

Asimismo, frente al esfuerzo por la sostenibilidad ambiental y transectorialidad de las políticas públicas aplicadas desde un enfoque ambiental y descentralización, se presentó la Ley Nº28245 -Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental que permitió considerar al OT como uno de los instrumentos para planificar y gestionar el medio ambiente.

En esa línea, la reciente Ley N° 32279 - Ley de Ordenamiento Territorial y de creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT), en el artículo 6°, reconoce las competencias otorgadas a los gobiernos regionales y las municipalidades en materia de OT, mediante las leyes descritas anteriormente, además de establecer como ente rector a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM).

Al respecto, Vidal (2025) sostiene que, si bien la emisión de una ley de OT es un avance normativo significativo, sin embargo, aún persisten problemas respecto a la articulación de los planes de OT y la distribución de competencias entre los niveles de gobierno.

Es por ello por lo que estas premisas destacan la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas y financieras de los gobiernos,

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

definir mecanismos de articulación entre los diferentes niveles de gobierno, generar un consenso político que trascienda la gestión, entre otros.

d. Marco histórico normativo del ordenamiento territorial

En 1993, con la Constitución Política del Perú se estableció que los recursos naturales forman parte del patrimonio público, por lo que se consideró base legal sobre la cual se fundamenta la potestad del gobierno para conceder derechos mineros, en el marco del sistema de concesiones mineras, regulado por el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería.

En 1997, se publicó la Ley Nº26821 -Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a través de la cual se introdujeron principios de aprovechamiento sostenible y sentando las bases para instrumentos como la ZEE -Zonificación Ecológica Económica, con el propósito de prevenir conflictos a causa de la superposición de títulos y utilización del territorio.

En 2004, se promulgó la Ley Nº28245 - Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental, con el propósito de asegurar la coordinación intersectorial en el marco de la gestión ambiental; además, la ZEE se convirtió en el principal instrumento técnico del OT para identificar las limitaciones y potencialidades del territorio.

En 2010, se aprobó la Resolución Ministerial Nº026-2010-MINAM -Lineamientos de Política para el Ordenamiento Territorial, la cual se consideró como base para formular e implementar políticas de OT con el propósito de gestionar de manera integrada el territorio nacional.

En 2020, se aprobó el Decreto Supremo N°020-2020-EM - Reglamento de Procedimientos Mineros a fin de establecer los

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

lineamientos y normativas que regulan el proceso administrativo en la actividad minera; no obstante, generó una serie de críticas en el marco del OT debido a que limitó la oposición a los petitorios mineros únicamente a titulares de los derechos mineros, lo que derivó en la exclusión de los pobladores y gobierno local.

En 2021, se aprobó el Decreto Supremo Nº023-2021-MINAM Política Nacional del Ambiente al 2030, el cual busca articular la salud y el medio ambiente, reforzando además la importancia del OT como un mecanismo para atender el daño medioambiental y conflictos de naturaleza socioambiental.

En 2024, se aprobó la Política Nacional de Ordenamiento Territorial - PNOT como un instrumento rector del OT con el propósito de asegurar la ocupación, utilización ordenada y segura de los territorios.

En abril del 2025, se publicó la Ley N° 32279 - Ley de Ordenamiento Territorial y de creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT), reafirmando la ausencia vinculatoria de los planes de OT y consolidando el carácter orientador de las mismas.

e. Subcategorías del ordenamiento territorial

En un primer momento, se consideró la normativa: El OT está respaldado por una serie de disposiciones normativas para asegurar la utilización apropiada y sostenible del territorio.

Por tanto, comprende la Ley Nº32279 -Ley del OT, el D.S. Nº142-2024-PCM - Política Nacional de Ordenamiento Territorial al 2050, la Ley Nº26821 -Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, y la Ley Nº28611 - Ley General del Ambiente.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

De igual modo, se consideró a los instrumentos técnicos sustentatorios: Permiten planear y organizar la utilización del espacio de manera técnica y participativa.

En esa línea, comprende la ZEE constituido como procedimiento técnico para evaluar social, económica y físicamente el impacto ambiental o social de una actividad productiva, EE considerado como un instrumento para el análisis de la dinámica, relación y funcionalidad en el territorio, así como la articulación con otros territorios, y POT que determinan los lineamientos para su uso, velando que las políticas se articulen con el cuidado del ambiente y prevención de problemas (Ministerio del Ambiente, 2015).

Por último, se consideró la aplicación del OT en el contexto minero: Las actividades mineras son una de las más destacables al momento de evaluar los motivos por los cuales se originan los conflictos, así como su dinamicidad, y esto requiere del OT como una herramienta reguladora.

En efecto, comprende también las restricciones en áreas de la minería, las cuales se presentan ante los requerimientos de las actividades extractivas, donde las restricciones dependen según la zona que posee gran biodiversidad, si es área agrícola o urbano, donde la actividad minera podría producir algún conflicto socioambiental.

II.2.2. *Conflictos socioambientales en el sector minero*

a. *Definición*

Están representados por tensiones o disputas que se presentan entre una empresa extractiva, pobladores de la localidad y el gobierno, como producto del punto de vista o realidad de un

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

impacto negativo al medioambiente, así como hacia las condiciones de vida de los pobladores (Lugo & Lara, 2022).

Bajo esa misma perspectiva, considerando un aspecto social, hace referencia a la expresión de resistencia de la comunidad ante los proyectos mineros que se ejecutan, los mismos que son percibidos como un riesgo a sus derechos y recursos esenciales para subsistir (Uribe-Sierra et al., 2023).

Por otra parte, desde un enfoque ambiental, puede constituirse como un enfrentamiento motivado por la contaminación, utilización excesiva de los recursos hídricos y deterioro del ecosistema, los mismos que afectan de manera significativa el equilibrio ecológico de las zonas donde se desarrollan actividades mineras (Talavera-Salas et al., 2024).

b. ***Clasificación de los conflictos socioambientales***

De acuerdo con los actores implicados, se pueden clasificar de la siguiente manera: Local, cuando se trate de una comunidad campesina e indígena; regional / nacional, cuando se trate de un gobierno subnacional y central; internacional, en aquellos casos en los cuales una ONG ambiental u organismo de derechos humanos se encuentre involucrado en el caso (Rodríguez et al., 2021).

Es así como esta clasificación permite hacer énfasis en la relevancia de establecer de manera clara los roles que deben cumplir cada uno de los actores competentes, considerando el nivel al que pertenecen.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

c. Subcategorías de los conflictos socioambientales en el sector minero

En un primer momento, se consideró los actores: Hace referencia a todos aquellos individuos o grupos que cumplen diversas funciones y tienen el interés común de velar a que las personas accedan, utilicen y controlen apropiadamente los medios y recursos naturales disponibles. En ese sentido, comprende, estrictamente, a la comunidad local, pueblo indígena, empresa minera, autoridades y sociedad civil.

De igual modo, respecto a las causas e impactos de los conflictos, Parillo & Zela (2020) han puesto en evidencia que el 19.7% de estos conflictos se produjeron por el incumplimiento de los compromisos y convenios, mientras que el 11.5% por la contaminación y/o deterioro del medio ambiente, además de que el 9.8% por temor a la contaminación o afectación de los recursos naturales y, por último, el 3.3% por los derrames de los residuos contaminantes.

Por su parte, en lo que respecta a los efectos o impactos que suscitan estos conflictos, se reconoce que están comprendidos por una serie de hechos o circunstancias de naturaleza ambiental, social, cultural o económico que se producen en un determinado momento y espacio específico.

Por lo que comprende el deterioro del ecosistema, reducción de la biodiversidad, afectación de los recursos hídricos, daño en el estado de salud de los pobladores, disminución de la confianza en las instituciones, quebrantamiento del tejido social, entre otros.

En última instancia, se consideró la relación con el OT: Está comprendido por la necesidad de una apropiada distribución de las zonas considerando un enfoque ecológico y económico,

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

determinación de planes para el OT, integración de la sostenibilidad en el proceso de planificación y apoyo por parte de la ciudadanía al momento de tomar decisiones relevantes, incorporación del criterio de sostenibilidad, sin perjudicar los proyectos de inversión que, a la vez, también los benefician.

Finalmente, en el marco de estos conflictos, resulta conveniente mencionar lo siguiente:

Actividad minera

Es una de las actividades que busca extraer minerales de los subsuelos, así como su aprovechamiento; no obstante, para su ejecución resulta fundamental llevar a cabo esta actividad responsablemente, lo que abarca el cumplimiento de los estándares de naturaleza ambiental establecidos en la normativa (San Martín, 2022).

Objetivo de Desarrollo Sostenible 11

Está centrado en transformar un asentamiento humano en un espacio inclusivo, seguro, resiliente y sostenible, por lo que no se limita únicamente a la planificación urbana física, sino que comprende también un punto de vista holístico que comprende aspectos de naturaleza económica, social y ambiental (Ospino, 2022).

Propósito del ODS 11

Por otra parte, se reconoce que tiene como propósito incentivar un modelo de crecimiento urbano a través de la optimización del uso de los medios y recursos, reducción del nivel de contaminación y fomento de la densidad apropiada, en contraposición a la expansión urbana descontrolada (López-Álava & Mantuano-Zambrano, 2024); es decir, busca capturar de manera precisa el ecosistema complejo y equilibrar el bienestar de las personas.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Importancia del ODS 11

Asimismo, este ODS se considera relevante desde un punto de vista demográfico, debido a que se centra en asegurar el crecimiento de las ciudades considerando una perspectiva económica, de innovación continua y fomento de la cultura; en ese sentido, se deduce que las demás generaciones podrán tener un futuro siempre y cuando se gestione apropiadamente la urbanización, pues la gestión de una ciudad sostenible reduce la pobreza y desigualdad, optimiza el uso de los recursos naturales y protege el entorno de los pobladores (Libório, 2021); es por ello por lo que el ODS 11 se relaciona con la sostenibilidad y urbanización.

Metas del ODS 11

Por otra parte, respecto a las metas del ODS 11, se hace énfasis en que, al 2030, se busca garantizar que todos los individuos accedan oportunamente a una vivienda y disfruten de los servicios esenciales para su supervivencia, incrementen la urbanización con un enfoque de inclusión y sostenibilidad, refuercen el resguardo y cuidado de los recursos patrimoniales y culturales, reduzcan el impacto ambiental negativo, ofrezcan accesibilidad universal a espacios verdes y lugares seguros e inclusivos (Alencar et al., 2022).

El valor de esta premisa radica en la integralidad y capacidad para que los gobiernos se vean reflejados en la medición de los avances, así como en los fracasos.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

TESIS
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

III. OBJETIVOS

III.1. Objetivos

III.1.1. *Objetivo general*

Analizar la incidencia jurídica del ordenamiento territorial como medio de prevención y confrontación pacífica de conflictos socioambientales en el sector minero, a propósito del alcance del ODS 11.

III.1.2. *Objetivos específicos*

a) Estudiar la regulación del ordenamiento territorial en el Perú.
b) Examinar la aplicabilidad del ordenamiento territorial para la ejecución de actividades mineras, considerando el enfoque del desarrollo sostenible.
c) Examinar los conflictos socioambientales en el sector minero en el Perú.
d) Analizar la incidencia jurídica de la regulación del ordenamiento territorial como medio para la prevención y confrontación pacífica de conflictos socioambientales en el sector minero.
e) Proponer un modelo de OT preventivo para el sector minero.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

IV. METODOLOGÍA

El estudio se ha llevado a cabo considerando un enfoque cualitativo, por cuanto estuvo centrado en estudiar y comprender la manera en la que se producen las circunstancias del fenómeno social y ambiental complejo que se relacionan directamente con el OT, así como su repercusión en los problemas sociales y ambientales que se presentan en el marco de las actividades mineras en el país (Aguilar, 2023).

Castellanos (2020), sostiene que el enfoque cualitativo conduce a la exploración de las normativas, políticas públicas y las dinámicas sociales que subyacen a estos conflictos, priorizando la interpretación de significados.

La técnica utilizada en este estudio fue el análisis documental, pertinente para investigaciones jurídicas de enfoque cualitativo, ya que permite examinar con mayor énfasis el contenido de normas, sentencias, políticas públicas y demás literatura especializada extrayendo de ellas elementos necesarios para construir conocimiento teórico (Arias, 2020).

Asimismo, dicha técnica es entendida como una herramienta estructurada que organiza y orienta la revisión de fuentes a partir de categorías definidas (Bernal, 2010).

En esa línea, Nizama y Nizama (2020), indican que, desde el enfoque de la investigación jurídica y cualitativa, el análisis documental constituye el eje central que permite acceder a la densidad normativa e interpretativa. No se limita a recopilar leyes, sino a investigar los discursos, las contradicciones y el impacto de los textos jurídicos frente a las realidades sociales.

En ese sentido, la guía de análisis documental diseñada para esta investigación se dividió en torno a las dos categorías centrales: Ordenamiento Territorial y Conflictos Socioambientales en el sector minero, cada una con sus respectivas

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

subcategorías operacionales. Para la primera categoría, las subcategorías fueron: normativa, instrumentos de planificación y aplicación en el contexto minero; para la segunda: los actores, causas, impactos y relación con el OT.

Por otro lado, el estudio fue de tipo básico, por cuanto los estudios básicos están centrados en detallar los enfoques teóricos relevantes sobre la regulación del OT, así como los problemas sociales y ambientales vinculados al desarrollo de la actividad minera (García-González & Sánchez-Sánchez, 2020).

La investigación presentó un diseño de estudio de casos, el mismo que está orientado exclusivamente en el entendimiento profundo de los sucesos fenomenológicos complejos que se presentan en un espacio determinado, para lo cual se considera fundamental analizar detalladamente la manera en la que se presentan los casos en su contexto natural (Calle, 2023).

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Categoría	Definición conceptual	Definición operacional	Subcategorías	Técnicas e instrumentos
Ordenamiento territorial	Es un procedimiento integral que está enfocado en organizar y gestionar de manera sostenible el territorio, velando por el equilibrio del aspecto económico, social y ambiental, con la finalidad de incentivar el crecimiento armónico y continuo de los pobladores (Zegarra, 2023).	El ordenamiento territorial se va a evaluar mediante el uso de la guía de análisis y se consideró las siguientes subcategorías: Normativa, instrumentos de planificación y aplicación en el contexto minero.	Normativa	Análisis documental (Guía de análisis documental)
			Instrumentos de planificación	
			Aplicación en el contexto minero	
Conflictos socioambientales	Están representados por tensiones o disputas que se presentan entre una empresa extractiva, pobladores de la localidad y el gobierno, como producto del punto de vista o realidad de un impacto negativo al medioambiente, así como hacia las condiciones de vida de los pobladores (Lugo & Lara, 2022).	Los conflictos socioambientales se van a evaluar mediante el uso de la guía de análisis y se consideró las siguientes subcategorías: Actores, causas, impactos, relación con el OT.	Actores	Análisis documental (Guía de análisis documental)
			Causas	
			Impactos	
			Relación con el OT	

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

V. RESULTADOS

V.1. Regulación del ordenamiento territorial en el Perú.

La regulación del OT, previo a la emisión de la Ley N° 32279 - Ley de Ordenamiento Territorial y la creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT), se encontraba en un marco normativo disperso, carente de una norma específica que permitiera la articulación y sistematización de los diferentes aspectos del OT como las competencias y la entidad rectora, recayendo este último principalmente en el Ministerio del Ambiente, que solo lo abordaba desde una perspectiva ambiental, limitando la transversalidad que lo caracteriza.

En ese contexto y en respuesta a las problemáticas descritas, se promulgó la Ley N° 32279 (en adelante, Ley de OT) dando un salto considerable en el avance de la regulación para una planificación sostenible del territorio, a partir de los principios como la integridad territorial, competitividad, colaboración territorial, sostenibilidad y participación ciudadana; además, desde un enfoque de OT que implica una visión interdisciplinaria, sistémica, intercultural y articulado para el desarrollo del territorio (artículo 4 de la citada norma).

La creación del SINADOT y la determinación del ente rector es un acierto sustancial para la articulación y coordinación en la implementación del OT. El artículo 1 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, define a los sistemas como un conjunto de directrices a través del cual la Administración Pública estructura y organiza sus actividades, estos pueden ser de dos tipos: funcionales y administrativos. El SINADOT adquiere una naturaleza funcional puesto que tiene por finalidad el cumplimiento de la política pública en materia de OT e involucra a los distintos sectores y entidades del Poder Ejecutivo.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

La importancia de crear un sistema funcional para el OT radica en la transversalidad y multisectorialidad que caracteriza el proceso de ordenar el territorio a partir de las alternativas que esta ofrece según sus características y contribuir con la integración del desarrollo del país desde el enfoque sostenible.

Asimismo, otro punto a resaltar de la Ley de OT es la concordancia competencial que tiene con la Ley N° 27867 -Ley Orgánica de Gobiernos regionales- y la Ley N° 27972 -Ley Orgánica de Municipalidades- en materia de Ordenamiento Territorial de los Gobiernos Regionales y locales, los mismos que se encargan de aprobar el Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan de acondicionamiento territorial, respectivamente.

Con relación a la articulación entre los distintos niveles de gobierno, sectores, ciudadanía y sistemas, los artículos 17, 16 y 19 lo regulan de manera sucinta, junto a las bases informativas como el Sistema de Información de Ordenamiento Territorial (SINOT) y el Observatorio Nacional de Ordenamiento Territorial (ONOT). El SINOT es importante porque proporcionará la información relevante que permitirá a los operadores del OT tomar las decisiones para la planificación territorial. Por su parte, el ONOT posibilitará el seguimiento y evaluación de la Política de OT.

En esa misma línea, el Reglamento de la Ley de OT, aprobado mediante Decreto Supremo N° 153-2025-PCM (en adelante, el Reglamento), además de desarrollar los componentes del OT, dilucida algunos puntos respecto a los instrumentos del SINADOT, del cual se resalta el Plan de Ordenamiento Territorial en el nivel regional (POT regional) y el Plan de Ordenamiento Territorial Estratégico Productivo. El POT regional es muy importante como instrumento del sistema porque materializa operativamente la planificación del territorio y debe contener mínimamente el diagnóstico del territorio y la propuesta de desarrollo territorial.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Sin embargo, pese a los avances señalados, tras un análisis integral de la Ley de OT, su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 153-2025-PCM, y la Política Nacional de Ordenamiento Territorial al 2050, se ha podido identificar que en la Ley de OT aún persisten ciertas limitaciones que dificultan la eficacia de su finalidad.

A continuación, se identificarán dichas limitaciones jurídicas y, posteriormente, se realizará un contraste con la legislación chilena, que nos permitirá presentar algunas alternativas para la mejora de la Ley de OT.

V.1.1. Carácter orientativo de la Ley N° 32279 y la necesidad de vinculatoriedad del POT a nivel regional.

El numeral 5.3 de la Ley N° 32279, señala el carácter orientativo del OT, precisando consecuentemente, que este no asigna ni excluye usos de suelos. Entendiendo que es una herramienta de consulta y referencia para la planificación del espacio físico, pues delimita las características para su uso, prescindiendo de la capacidad decisoria que podría tener el OT con la finalidad de evaluar la compatibilidad y/o complementariedad entre la actividad económica propuesta y su entorno.

Al respecto, previamente a la emisión de la citada ley, el Tribunal Constitucional, en la sentencia contenida en los expedientes acumulados 0003-2015-PI/TC y 0012-2015-PI/TC, a propósito de la demanda de inconstitucionalidad contra varios artículos de la Ley N° 30230, Ley de simplificación de procedimientos y promoción de inversión, ya se había pronunciado sobre dicha característica, concluyendo que efectivamente el OT tiene una naturaleza referencial y orientativa, complementándose con otros mecanismos como la evaluación de impacto ambiental para la conservación y protección del medio ambiente.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

No obstante, si bien el OT reúne las características del espacio físico con un fin indicativo, esto no implica que los instrumentos o mecanismos que se apliquen durante el proceso de planificación en la ocupación del territorio no tengan ciertas condiciones vinculantes como parte de la línea base ambiental; puesto que de esa forma, no solo se tendría el estado del territorio actual para la evaluación de un proyecto, sino también se contaría con un instrumento que permita realizar la compatibilidad y complementariedad entre la actividad económica y la zona de influencia de manera vinculante.

El mecanismo que puede ser dotado de vinculatoriedad forma parte de la Ley de OT. El artículo 15 de la mencionada norma contempla como uno de los instrumentos del SINADOT a los "Planes de Ordenamiento Territorial en el nivel regional" (POT a nivel regional) que son elaborados y aprobados por los Gobiernos Regionales, previa opinión de la PCM. Es importante precisar que dicha opinión la ley no señala si es vinculante o no, cuestión que no condice con la perspectiva multinivel en la toma de decisiones sobre el territorio, dada la debilidad institucional que aún se observa en los gobiernos regionales y locales, sería esencial que la aprobación del POT a nivel regional sea siempre y cuando tenga una opinión favorable del ente rector del SINADOT.

El contenido del POT a nivel regional es compatible con la necesidad de contar con un instrumento que tenga condiciones vinculantes. El artículo 22 del reglamento de la Ley de OT, regula el contenido mínimo que debe tener el POT aprobado por el gobierno regional. Este contenido consiste en el diagnóstico y la propuesta. El primero consiste en realizar un análisis íntegro y multidimensional del territorio que identifique las problemáticas, aptitudes y sus límites; el segundo, consiste en las alternativas que pueda tener el territorio, tomando en consideración la dimensión ambiental, cultural, social y económica.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

La implementación de un instrumento vinculante será desarrollada con mayor detalle en el acápite V.5, donde se propone la inclusión del POT a nivel regional específicamente en el proceso de aprobación de la EIA-d del Subsector Minería, tomando como referencia la legislación comparada.

V.1.2. Superposición de competencias y dualidad innecesaria de planes

La Ley de OT delimita funciones del ente rector, las entidades públicas, gobiernos regionales y gobiernos locales. Dentro de dichas atribuciones, roles y responsabilidades se advierte una superposición de competencias principalmente con relación a la formulación de los instrumentos en materia de Ordenamiento Territorial.

El literal c) del artículo 9 de la Ley de OT, el ente rector a través de la Secretaría de Ordenamiento Territorial (SOT), tiene entre sus atribuciones la formulación y aprobación de instrumentos que contribuyan con la articulación del OT; sin embargo, el literal b) del artículo 13 de la Ley de OT, referido a las atribuciones que tienen los gobiernos regionales, prescribe que también son responsables de formular e implementar instrumentos de OT. Sin contar, además, que el artículo 11 de la misma norma otorga responsabilidades para la formulación de instrumentos técnicos a las entidades públicas.

La Política Nacional de OT al 2050, aprobado mediante Decreto Supremo 142-2024-PCM, además de señalar la vocación de convergencia multinivel en el desarrollo del territorio, identificó como uno de los problemas públicos "(*iv) la gobernanza débil y sectorializada*" que repercute en el avance integral y armónico del Estado.

En ese sentido, considerando esa vocación de convergencia orientada al cumplimento de un objetivo como el fortalecimiento de la

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

gobernanza territorial, se entiende que el papel fundamental del ente rector del SINADOT es uniformizar criterios y armonizar instrumentos. La Ley de OT y su reglamento no precisan de qué manera o a través de qué mecanismo se armonizarán los instrumentos para la implementación del OT.

Por otro lado, con relación a los planes de ordenamiento territorial existe una dualidad innecesaria. La Ley contempla dos tipos de planes: Plan de Ordenamiento Territorial a nivel regional y Plan de Ordenamiento Territorial Estratégico - Productivo. Como se detalla en el siguiente cuadro, no hay una diferencia y finalidad sustancial que nos permita creer en la necesidad de dividirlo:

Acción	**POT a nivel regional**	**POT Estratégico - Productivo**
Elabora y aprueba	Gobierno Regional	Sector proponente
Opinión previa	PCM - SOT	PCM-SOT
Periodo de vigencia	20 años	5 años
Contenido mínimo	**Diagnóstico:** identificación de problemática, potencialidades y limitaciones. **Propuesta:** Alternativa para el uso y aprovechamiento del territorio	**Diagnóstico:** Identificación de potencialidades y limitaciones productivas del territorio. **Propuesta:** Intervenciones, estrategia, mecanismo para el análisis de factibilidad económica.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Como se puede apreciar, ambos planes comparten el mismo contenido, si bien el POT Estratégico - Productivo tiene una perspectiva en función a la inversión pública y privada que se promueve en los departamentos sectorialmente, este puede incluirse fácilmente en el POT a nivel regional que abarca el territorio en todas sus dimensiones. Contar con dos planes no coadyuva con el fin articulador que se quiere conseguir con la regulación específica del OT.

Aunado a ello, un punto importante a resaltar son las competencias para elaborar y aprobar cada plan. El artículo 25 del reglamento de la Ley de OT, referido al POT Estratégico - Productivo, señala que este es elaborado y aprobado por el sector proponente, previa opinión del ente rector del SINADOT, sin especificar qué sectores están facultados o qué jerarquía o prioridad existen entre ellos. Esta situación abre un abanico de posibilidades donde cada sector (ministerio) podría aprobar su propio plan, generando la coexistencia de múltiples planes paralelos dejando de lado un único sistema articulador.

V.1.3. Legislación comparada: Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT) chileno como referencia para las mejoras de problemas identificados

La legislación chilena cuenta con un avance significativo en materia de ordenamiento territorial. A nivel macro y de políticas públicas dispone con el Decreto N° 469/2021 que aprueba la Política Nacional de Ordenamiento Territorial - Chile, que tiene por finalidad la articulación de políticas e instrumentos para el desarrollo del territorio a través de la coordinación y un sistema integrado entre los actores públicos para la toma de decisiones, dichas atribuciones son conferidas a la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

(COMICIVYT) a nivel nacional y, por otro lado, a los gobiernos regionales a escala regional, involucrando este último a los municipios.

A nivel de regulación específica, cuenta con la Ley N° 21.074, Ley de fortalecimiento de la regionalización del país, que otorga a los gobiernos regionales competencias para la elaboración y aprobación del plan regional de ordenamiento territorial (PROT), instrumento sustancial del OT. Asimismo, cuenta con el Decreto N° 243, decreto que aprueba el reglamento que establece los procedimientos para la elaboración y actualización de los planes regionales de ordenamiento territorial y demás materias que indica, que regula específicamente la implementación, ejecución y vinculatoriedad del PROT.

El modelo peruano reconoce una función principalmente orientadora del POT regional conforme lo señala el artículo 21 del Reglamento de la Ley de OT, donde se establece expresamente que dicho instrumento es de carácter orientador respecto del uso, ocupación y aprovechamiento del territorio, es decir, su regulación no le atribuye un efecto vinculante equivalente al que puede observarse en determinado contenido del instrumento chileno.

En cambio, conforme el artículo 5 del Decreto N° 243 de Chile, el Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT) posee una doble función caracterizada como orientadora y reguladora. Esto quiere decir que el PROT es un instrumento del OT que orienta la ocupación del territorio regional mediante sus objetivos estratégicos, imagen objetivo, macrozonificación y lineamientos estratégicos; simultáneamente, establece condiciones de localización con carácter vinculante para determinadas actividades e infraestructuras.

El artículo 7 del Decreto N° 243 de Chile dispone que el PROT es de cumplimiento obligatorio para los ministerios, servicios públicos y municipalidades; asimismo, tienen carácter vinculante, en relación a

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

las condiciones de localización para la disposición, entre otros, de las infraestructuras y actividades productivas en zonas no comprendidas en la planificación urbanística, junto con la identificación de las áreas para su localización preferente.

Asimismo, el artículo 13 del citado decreto dispone la obligatoriedad de sometimiento del PROT al proceso de Evaluación Ambiental Estratégica, debiendo contemplar la integración de las fases del procedimiento de EAE conforme a la Ley N° 19.300 y el Reglamento de EAE. Este punto es muy importante para establecer la vinculatoriedad del POT a nivel regional peruano en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), sobre todo en los procesos del EIA-d en el subsector minería.

La diferencia entre el PROT (Chile) y el POT a nivel regional (Perú), resulta especialmente significativa porque el modelo chileno no convierte todo el contenido del PROT en una regulación aparentemente restrictiva. Por el contrario, distingue entre aquellas determinaciones que cumplen una función de orientación general del territorio y aquellas que producen efectos jurídicos obligatorios.

Asimismo, dicha diferencia puede apreciarse con mayor claridad en las condiciones de localización previstas por el ordenamiento chileno. El artículo 31 del Decreto N° 243 de Chile establece que, con carácter vinculante, el PROT puede fijar condiciones para la localización para determinadas infraestructuras y actividades productivas ubicadas en áreas no comprendidas en la planificación urbanística.

De esta manera, el modelo chileno permite que el ordenamiento territorial trascienda de una función exclusivamente orientadora y se convierta, en determinados supuestos, en un criterio jurídico de decisión para la localización de actividades e infraestructuras. Esta característica adquiere especial relevancia frente a uno de los

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

problemas identificados en la presente investigación: la dificultad para articular las decisiones sectoriales y territoriales cuando los instrumentos de ordenamiento territorial carecen de mecanismos suficientemente definidos para incidir en las decisiones posteriores de las entidades públicas.

Asimismo, el artículo 34 del Decreto N° 243 de Chile establece mecanismos concretos para asegurar la eficacia de estas determinaciones, puesto que el cumplimiento de las condiciones de localización debe ser verificado previamente por los organismos públicos competentes al momento de otorgar las autorizaciones correspondientes. De este modo, la determinación territorial no queda únicamente incorporada en un documento de planificación, sino que se integra al procedimiento administrativo mediante el cual se autoriza una determinada actividad o infraestructura.

Esta previsión se complementa con el artículo 35 del Decreto N° 243 de Chile, según el cual el incumplimiento de las condiciones de localización establecidas por el PROT puede generar la caducidad de las autorizaciones respectivas, previa tramitación del correspondiente procedimiento administrativo. En consecuencia, el modelo chileno establece una conexión directa entre el instrumento de ordenamiento territorial, la decisión administrativa de autorización y la consecuencia jurídica derivada del incumplimiento.

A partir de ello, la experiencia chilena permite identificar un mecanismo que podría resultar relevante para abordar los problemas advertidos en el modelo peruano: la vinculación entre la planificación territorial y los procedimientos administrativos sectoriales. No se trata de convertir al POT en un instrumento que determine de manera absoluta los usos del territorio, sino de establecer determinados ámbitos en los cuales sus determinaciones deban ser obligatoriamente consideradas o verificadas antes de adoptar decisiones con incidencia territorial.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Complementariamente, respecto del carácter orientativo de la legislación peruana y del carácter vinculante del modelo chileno, se presenta a continuación un cuadro comparativo entre ambos modelos:

Aspectos	**Perú - POT Regional**	**Chile - PROT**
Función general	Orientadora (Art. 21 - Reglamento de la Ley N° 32279)	Orientadora y reguladora (Art. 5 - Reglamento del PROT)
Alcance	Uso, ocupación y aprovechamiento del territorio (Art. 21 - Reglamento de la Ley N° 32279)	Orientación territorial + regulación de determinadas localizaciones (Art. 5 - Reglamento del PROT)
Vinculación	El POT regional es definido como instrumento de carácter orientador	El PROT es obligatorio para ministerios, servicios públicos y municipalidades (Art. 7 - Reglamento del PROT)
Consecuencia del incumplimiento	El POT regional no cuenta con un mecanismo equivalente al previsto por Chile.	El incumplimiento puede producir la caducidad de la autorización (Art. 35 - Reglamento del PROT)
Política Nacional	Política Nacional de Ordenamiento Territorial al 2050 - Decreto Supremo N° 142-2024-PCM	Política Nacional de ordenamiento Territorial - Decreto 469
Instrumento de Ordenamiento Territorial	El POT constituye un instrumento de Ordenamiento Territorial	El PROT constituye un instrumento de Ordenamiento Territorial

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Esta diferencia resulta particularmente importante si se considera que la Ley de OT tiene como finalidad orientar la ocupación, uso y aprovechamiento del territorio, pero precisa que ello no supone la asignación de usos ni la exclusión de usos. Por ello, el reto normativo no necesariamente consiste en transformar el POT en un instrumento de prohibición general, sino en determinar qué decisiones territoriales requieren una observancia obligatoria de sus determinaciones y cuáles deben mantener un carácter orientador.

Por tanto, la experiencia chilena puede ser considerada como un referente normativo para el fortalecimiento de la eficacia del ordenamiento territorial peruano, particularmente en lo relacionado con la articulación entre los instrumentos territoriales y las decisiones administrativas sectoriales. El aporte del modelo no radica en trasladar automáticamente el régimen chileno al contexto peruano, sino en evidenciar la posibilidad de diseñar mecanismos que permitan que determinadas decisiones contenidas en los instrumentos de ordenamiento territorial tengan una incidencia jurídica concreta sobre las actuaciones posteriores de las entidades públicas.

V.2. Aplicabilidad del ordenamiento territorial para la ejecución de actividades mineras, considerando el enfoque del desarrollo sostenible.

El OT se reveló como un mecanismo esencial y, frecuentemente, deficiente en la gestión del desarrollo de actividades mineras, en especial bajo un enfoque de desarrollo sostenible, por cuanto los casos estudiados han permitido evidenciar que su aplicación efectiva se considera fundamental para el equilibrio entre la actividad minera y la protección de los elementos que forman parte del ecosistema, además de respetar los derechos y bienestar de la comunidad ubicada en la zona de influencia.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

En cuanto al primer caso, la actividad del Complejo Metalúrgico de la Oroya es uno de los más emblemáticos al momento de analizar la aplicabilidad del OT en un escenario de vacío normativo. La corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre los hechos relacionados a la afectación en la zona de influencia por dicho complejo vulnerando el derecho fundamental como a un ambiente equilibrado, responsabilizó al Perú por la omisión del deber de regulación, conforme establece el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En tanto que esta situación evidenció la omisión del Perú frente a la necesidad de proteger el medio ambiente y sus componentes mediante su regulación, es pertinente extrapolar en ese mismo caso la ausencia de un marco legal específico del OT. La ausencia de una normativa que permita identificar las potencialidades y limitaciones de un espacio del territorio conllevó también a la generación del conflicto en la Oroya en una actividad que compromete al sector minero.

En ese sentido, se colige la ausencia de aplicabilidad del OT por un vacío normativo a nivel de políticas públicas y regulación especializada, razón por la que se reconoce en la actualidad la necesidad de una regulación, no solo con la emisión de una ley particular, sino con una política articulada con decisiones vinculantes por parte de los entes competentes para la gestión de las interacciones directas entre las actividades del sector minero, la zona de influencia y adyacentes.

Por ese motivo, fue importante estudiar este caso debido a que es un ejemplo de la gestión reactiva del conflicto, donde los actores competentes intervienen cuando el problema ya aconteció, y esto exige que se plantee un modelo preventivo frente a esta realidad.

Por otra parte, el Proyecto Conga en Cajamarca representa un ejemplo claro de las fallas en la planificación del territorio, a pesar de los avances

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

en el marco legal del OT, puesto que en ese momento ya se contaba con lineamientos de política para OT, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 026-2010-MINAM, así como el Decreto Supremo N° 087-2004-PCM, que reglamenta la ZEE y otras normas ya señaladas respecto a las competencias.

Sin embargo, la ausencia de consenso en los niveles de gobierno, entre el Poder Ejecutivo y el Gobierno Regional de Cajamarca, evidenció la regulación dispersa y desarticulada de las políticas públicas en términos de gestión del espacio físico, específicamente al OT en relación con las competencias y decisiones vinculantes que incluso propició el pronunciamiento del Tribunal Constitucional a través de la sentencia contenida en el Expediente N.º 0001-2012-PI/TC.

A ello se agrega la poca intervención de los ciudadanos y falta de un balance adecuado entre el crecimiento económico y protección del medioambiente, por cuanto el conflicto se ha centrado en la preocupación por los riesgos de que se contamine el entorno y dañen los recursos hídricos, considerados fundamentales para la supervivencia de la comunidad, sin tomar en cuenta la inversión y el proyecto minero.

Esto debido a que, pese a contar con los permisos requeridos, el proyecto fue suspendido como consecuencia de las protestas sociales, lo que ha evidenciado una falla en la integración de la planificación minera, gestión territorial de este recurso y los derechos de la comunidad.

En efecto, el estudio de este caso fue importante porque permitió sintetizar los retos que se presentan continuamente, contribuyendo con el análisis de la manera en la que se puede asegurar el balance entre el desenvolvimiento económico, preservación de los recursos y respeto de los derechos fundamentales, como es a un ambiente propicio para el desarrollo humano.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Por tanto, se destaca que el OT tiene que hacer énfasis en la protección del ecosistema, sin dejar de lado las actividades económicas, específicamente, del sector minero, garantizando la intervención adecuada y oportuna, y contar con la participación de los pobladores para tomar decisiones relevantes que tienen una repercusión en el territorio y los medios de vida.

En ese sentido el OT eficiente, desde la perspectiva del desarrollo sostenible, tiene que integrar de manera técnica y científica los distintos derechos otorgados a los actores que forman parte de la dinamicidad económica en el ámbito minero.

Se resalta la necesidad de que el OT, a través del POT a nivel regional, contemple de manera clara el uso del suelo, determinando límites específicos a la contaminación y asegurando la sostenibilidad de los recursos fundamentales para la población, y estos sean condiciones vinculantes para la evaluación de compatibilidad y complementariedad entre la actividad minera y la zona de influencia.

Los casos descritos con anterioridad han constituido precedentes de alto valor, pues revelaron un problema central en la gestión del territorio y los recursos naturales representada por la insuficiente aplicación efectiva del OT como una herramienta jurídico-técnica que permite armonizar el crecimiento económico, proteger el ambiente y respetar los derechos sociales.

A pesar de los avances normativos como la aprobación del Decreto Supremo N° 142-2024-PCM, que aprueba la política pública de OT al 2050, la Ley N° 32279, Ley de OT y crea el Sistema Nacional de OT y su reglamento, aún persisten ciertos cuestionamientos para la aplicabilidad consolidada del OT, puesto que se mantiene el carácter orientativo del OT.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

En suma, la aplicabilidad del OT se puede analizar en dos momentos distintos. El primero corresponde a un escenario de vacío normativo sobre el OT, representado en el caso del Complejo Metalúrgico de la Oroya. El segundo momento se sitúa durante el avance paulatino del OT como proceso técnico y administrativo sin una política o ley específica que regule y establezca las condiciones claras respecto a las competencias y efectos vinculantes del OT, representado por el Proyecto Conga en Cajamarca.

V.3. Conflictos socioambientales en el sector minero en Perú.

Estos conflictos en el sector minero expuestos en los casos de la Oroya y Conga ponen de manifiesto retos significativos en la gestión de los recursos naturales, cuidado del ecosistema, protección de los derechos humanos y participación de la ciudadanía, reflejando así la necesidad de un enfoque íntegro y sostenible.

Sin embargo, es importante tomar en cuenta que no todo conflicto socioambiental tiene como causa u origen en las deficiencias encontradas en el OT, puesto que en algunos casos devienen de desacuerdos en los compromisos sociales o problemas relacionados al canon minero, entre otros. Los casos que se tomaron como referencia, responden a la evaluación para el uso del espacio físico y la protección de los demás componentes del ambiente.

En ese sentido, en el caso de La Oroya, el conflicto surgió a causa de las externalidades negativas ocasionadas por el centro metalúrgico en los pobladores de la zona de influencia, afectando un área aproximada de 30,200 hectáreas. La contaminación atmosférica por la emisión de gases fue un punto crítico que repercutió en la intensificación del conflicto.

Este conflicto estuvo específicamente centrado en la repercusión directa de centro metalúrgico, como parte de la actividad minera relativo a la fundición y refinamiento de concentrados mineros, en las condiciones en las que

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

viven los pobladores afectando de esta manera el entorno y vulnerando el derecho a un ambiente sano y equilibrado.

Es así como, desde la perspectiva del OT, este caso subraya la necesidad de una gestión adecuada de las interacciones entre la actividad minera y las poblaciones adyacentes, para prevenir y mitigar tales impactos directos.

Por otro lado, el Proyecto Conga ha representado un caso emblemático de conflictos socioambientales en Perú, centrado en el impacto ambiental que afectaba la accesibilidad al agua por parte de las comunidades de la localidad que, a pesar de que el proyecto implicaba la explotación de grandes depósitos de cobre y oro y que inicialmente contaba con el consentimiento del EIA, concesión minera y permisos para el uso del agua, las intensas protestas por parte de la sociedad llevaron a su suspensión.

En tanto, el problema principal radica en la preocupación de las comunidades por la contaminación y deterioro del ambiente, percibiendo que sus derechos no se respetan; es así como este conflicto evidenció fallas significativas en el planeamiento, intervención ciudadana y ausencia de un balance entre el crecimiento desde un enfoque de sostenibilidad y conservación de las condiciones del ecosistema y todos sus elementos.

De igual manera, se reveló una falla en la integración del planeamiento minero con la gestión del territorio del recurso hídrico y los derechos de la comunidad, lo que generó situaciones desfavorables que tuvieron una repercusión negativa considerable en la comunidad.

Bajo esa línea, resulta conveniente mencionar que la ausencia de una intervención efectiva de la comunidad local fue un factor determinante en la inviabilidad del proyecto; además de que la doble función del MINEM como promotor de la actividad minera y regulador del medio ambiente redujo la confianza, lo que plantea cuestionamientos sobre la credibilidad y

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

efectividad de la regulación ambiental si no se traduce en una protección verdadera del ambiente y los derechos de la comunidad.

En efecto, la contraposición de los casos expone una división en el tratamiento jurídico de los conflictos peruanos examinados, puesto que, por una parte, La Oroya demuestra el vacío normativo del OT y sus consecuencias jurídicas, mientras que el caso Conga expone la poca capacidad del sistema para la gestión de los conflictos más complejos que abarcan los derechos colectivos, bienes comunes y estándares de cuidado ambiental.

V.4. El ordenamiento territorial como mecanismo jurídico para los conflictos socioambientales en el sector minero.

El OT emerge como una herramienta jurídica y de planeamiento esencial con el propósito de prevenir y enfrentar pacíficamente los inconvenientes de naturaleza social y ambiental que se presentan durante el desarrollo de actividades del sector de minería, conforme queda ilustrado a través de la jurisprudencia nacional e internacional.

Es así como los casos de La Oroya y Conga en Perú demuestran que la adecuada o deficiente aplicación del OT tiene una incidencia directa en la escala y resolución de estos conflictos, enfocándose en la gestión de impactos, protección de recursos y respeto a los derechos de la comunidad y participación ciudadana.

En tal sentido, en el caso de la Oroya, los conflictos surgieron de las externalidades negativas originadas por el centro metalúrgico en la zona de influencia, situación que se originó en un momento donde el OT aún era una herramienta desconocida y no se pudo aplicar de manera preventiva ni para la gestión del conflicto en su momento.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Por lo que la aplicabilidad del OT pudo manifestarse en el requerimiento de gestión de las interacciones entre la actividad del sector minero y los pobladores de la zona de influencia, determinando las limitaciones y potencialidades del territorio a través de una decisión técnica-administrativa.

En efecto, un OT efectivo puede incidir en la prevención de conflictos, establecer un marco para la mitigación y compensación de impactos directos sobre la infraestructura y servicios esenciales.

De igual manera, el conflicto del Proyecto Conga evidenció una falla en la integración del planeamiento minero con la gestión del territorio del recurso hídrico y derechos de la comunidad, por lo que la jurisprudencia del presente caso destaca la necesidad de un OT que pueda hacer énfasis en el resguardo del ecosistema estratégico, asegure la intervención efectiva y consentimiento de la comunidad para tomar decisiones que repercutan en el territorio y medios de vida.

En tanto, destaca la primacía de los derechos de las personas como aquel que hace referencia a disfrutar de un ecosistema saludable y acceso al agua, sobre los intereses económicos, incluso cuando existe aprobación formal; por cuanto la incidencia jurídica del OT en el caso es fundamental, y debe integrar la gestión del agua y los derechos comunitarios desde las fases iniciales, debido a que estos aspectos se consideran esenciales para la prevención de conflictos al asegurar la legitimidad social y sostenibilidad ambiental de los proyectos ejecutados en el sector minero.

En ese sentido, la incidencia jurídica resulta clara, por cuanto un marco de OT preventivo, con regulaciones ambientales estrictas, límites de contaminación definidos y asignación de uso del suelo que proteja los ecosistemas y modos de vida, se considera crucial para evitar daños ambientales y sociales de esta magnitud.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

V.5. Propuesta de un modelo de OT preventivo para el sector minero.

A) Integración POT a nivel regional en los procesos de EIA-d del Subsector Minería

Lineamientos	Acciones
Opinión vinculante del ente rector	✓ Observar y modificar el literal c) del artículo 9 y el artículo 16 de la Ley de OT, precisando que la aprobación del POT a nivel regional tiene que cuente previamente con opinión favorable por parte del ente rector.
Plan de Ordenamiento Territorial con carácter orientativo y regulador	✓ Modificar e incorporar en el artículo 21 del Reglamento de la Ley de OT, aprobado mediante Decreto Supremo N° 153-2025-PCM, el carácter regulador y vinculante del POT a nivel regional, estableciendo las condiciones de localización orientadas a la complementariedad y compatibilidad con el proyecto minero.

B) Unificación e integración de los planes de OT

Lineamientos	Acciones
Subsumir el POT Estratégico – Productivo en el POT a nivel regional	✓ Observar el artículo 25 del Reglamento de la Ley de OT, aprobado mediante Decreto Supremo N° 153-2025-PCM

V.6. Incidencia jurídica del ordenamiento territorial como medio de prevención y confrontación pacífica de conflictos socioambientales en el sector minero: A propósito del alcance del ODS 11.

Desde la perspectiva de las políticas públicas, entiéndase por este el "cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

público definido en forma democrática" (Lahera, 2002, p. 4), el OT tiene un carácter transversal y una influencia holística que no solo involucra al sector minero sino a toda actividad que implica la interacción con un espacio específico del territorio.

En ese sentido, el OT como política pública, posibilita el direccionamiento de todos los niveles de gobierno a efectos de establecer metas para alcanzar los compromisos internacionales como los ODS, estableciendo una línea de acción política.

Tal como exponen Rodriguez y Aldrey (2009), a propósito del análisis normativo guatemalteco sobre el OT, es fundamental estructurar una base de mecanismos articulados y coordinación que coadyuven a establecer líneas de gobierno coherentes y cohesionados, afianzando la participación de los actores sociales comprendidos para la gestión del territorio.

Ahora, si bien el Perú cuenta con una Política Nacional de Ordenamiento Territorial al 2050, aún persisten falencias que no permite el cumplimiento de sus metas, puesto que está compuesto de generalidades que impiden conocer indicadores operativos, además de no estar alineados de forma concreta a los instrumentos como la ZEE, asimismo, se advierte poco desarrollo respecto a la participación ciudadana.

En ese contexto, el análisis de la incidencia jurídica del ordenamiento territorial como herramienta de prevención y pacificación en el sector minero, a la luz del ODS 11, deja en evidencia una dinámica compleja respecto a la falta de aplicación efectiva, puesto que uno de los problemas que versan sobre el OT es la incoherencia normativa y la desarticulada coordinación interinstitucional en la atribución de competencias.

En esa línea, Delooz et. al. (2025), al analizar la legislación chilena y española sobre las competencias de OT, resalta una diferencia sustancial

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

entre la gobernanza multinivel (Chile) y la gobernanza polifacética (España).

A partir de ello, la gobernanza multinivel, que contempla niveles de gobierno, enfatiza la sujeción jerárquica en la toma de decisiones de OT, siendo dependiente del gobierno central. Por su parte, la gobernanza polifacética, prioriza la autonomía de los niveles de gobierno sin la injerencia estatal.

En el Perú, las competencias del OT se atribuyen a los gobiernos regionales y municipales, sin embargo, es de resaltar la debilidad institucional en los distintos niveles de gobierno, pese a que la descentralización busca el desarrollo equilibrado de las regiones, esto no se traduce en la realidad, por lo que se debe optar por una gobernanza multinivel, a fin de salvaguardar el desarrollo integral del país y no se instrumentalice el OT para la interrupción de proyectos mineros.

La incidencia jurídica está en una etapa de transición normativa dado que ya se cuenta con una Ley de Ordenamiento Territorial y su reglamento, las cuales buscan superar la visión del territorio como soporte físico para la extracción de recursos, buscando redefinirlo como un espacio integral de vida donde se tienen que respetar los deberes y derechos.

No obstante, el análisis jurídico advierte que la normativa actual, a pesar de disponer de instrumentos como el POT a nivel regional que padece de una falta de conexión relacionada ante el otorgamiento de una concesión minera, genera limitaciones, donde la legalidad administrativa no asegura la paz social ni sostenibilidad del medioambiente.

De igual forma, al examinar la manera en la que incide la regulación en la realidad fáctica de los conflictos, se evidencia que la existencia de permisos legales resulta insuficiente cuando el ordenamiento territorial no legitima previamente a la utilización de suelos.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Un caso representativo de la insuficiencia jurídica es el caso del proyecto Conga, puesto que, a pesar de contar con concesión, EIA y los permisos correspondientes, el proyecto se ha considerado inviable, demostrando de esta manera que la incidencia jurídica resulta débil en la etapa preventiva, debido a que no ha logrado la integración de la gestión de recursos hídricos y los derechos de la población antes de otorgar derechos a la empresa, provocando así que la defensa de derecho a un ambiente sano prime sobre la seguridad jurídica de la inversión.

En contraste, el caso de La Oroya refleja una incidencia jurídica diferente, operativa en el ámbito de la confrontación pacífica de impacto directo, y el marco facilitó acuerdos privados y compensaciones por el daño a la infraestructura y servicios, reflejando que cuando el ordenamiento territorial regula de manera clara las interacciones entre la actividad minera y propiedad adyacente, resulta posible gestionar los conflictos a través de ciertos mecanismos legales.

Es así como esta dinámica adquiere más importancia al contrastarse con el alcance del ODS 11, el cual busca asegurar que las ciudades y comunidades sean seguras, inclusivas y sostenibles. Por eso, determinó que la debilidad institucional y gobernanza fragmentada del territorio en el país impiden el cumplimiento de su objetivo institucional; es decir, la ausencia de un ordenamiento territorial vinculante y preventivo ocasiona que los pobladores se expongan a riesgos ambientales y desorden urbano, dificultando la consecución de las metas previstas en la Agenda 2030.

Asimismo, la regulación del OT y su vinculación con el ODS 11 no se limita únicamente a la consecución de ciudades y comunidades sostenibles, sino que dicho objetivo involucra el compromiso del estado de garantizar los derechos inherentes a la persona, tales como el derecho a un ambiente sano y equilibrado, salud y acceso al agua.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

En ese sentido, el OT coadyuva a la identificación de espacios definiendo sus limitaciones y sus potencialidades para el uso conforme a sus características propias, caso contrario, en ausencia de un OT aplicable puede llevar a generar conflictos socioambientales. Por lo tanto, el OT no solo tiene una función preventiva, sino también permite la tutela de derechos fundamentales.

En definitiva, se deduce que la incidencia jurídica del ordenamiento territorial resulta determinante, por cuanto su ausencia o aplicación deficiente agrava los conflictos al permitir la superposición de derechos y degradación ambiental mientras que su fortalecimiento representa el único camino viable para la prevención efectiva.

Por ese motivo, con el propósito de alinear la actividad del sector minero con el cumplimiento de ODS 11, se reconoce que el ordenamiento territorial debe evolucionar de ser un instrumento técnico referencial para convertirse en una norma jurídica condicionante, de tal forma que garantice que la inversión económica no comprometa la sostenibilidad de las comunidades; asimismo, el OT cumpla un papel preventivo y de gestión para los conflictos socioambientales asociados al sector minero.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

VI. DISCUSIÓN

En cuanto al primer objetivo específico, se reconoce que la regulación ha buscado un equilibrio entre el crecimiento, cuidado del medioambiente e inclusión social; no obstante, su implementación exitosa implica la voluntad política, capacidad de las instituciones competentes, efectiva coordinación de los diferentes niveles del gobierno y habilidad para generar un consenso genuino con el propósito de afrontar los desafíos e inconvenientes relacionados con la gobernanza del territorio y resolución de los conflictos sociales y ambientales.

Esto permite destacar lo sostenido por Hernán y Elias (2021), quienes han señalado que el OT se ha considerado como un mecanismo para prevenir y confrontar de manera pacífica los conflictos sociales y ambientales, siendo fundamental para ello una adecuada regulación cuya aplicación asegure el bienestar de la comunidad y contribuya con la consecución de las metas del ODS 11.

De igual manera, en lo que respecta al segundo objetivo específico enfocado en examinar la aplicabilidad del ordenamiento territorial para la ejecución de actividades mineras, considerando el enfoque del desarrollo sostenible, se reconoce que el OT no se aplica correctamente durante el desarrollo de las actividades mineras.

Bajo esa línea, se deduce que un OT efectivo busca la anticipación y gestión del impacto directo en la comunidad e infraestructura, asegura el cuidado de los recursos esenciales y protección del ecosistema estratégico, asegura la intervención oportuna de los ciudadanos, determinar límites claros a la contaminación y asegurar que se está utilizando sostenibleme nte los medios disponibles, fortalecer la capacidad reguladora y fiscalizadora de las instituciones, acreditar que se están respetando los derechos en relación con los intereses de naturaleza económica, entre otros.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Por lo que su integración en el OT va a contribuir con la disminución de los conflictos, sentando las bases para un desarrollo minero desde una perspectiva equitativa y sostenible. Estos resultados concuerdan con lo mencionado por Mora y Álvarez (2021), quienes hacen mención que el OT no representa únicamente un instrumento de planeamiento, sino que es un procedimiento para articular los intereses.

Por otra parte, en lo que refiere al tercer objetivo específico, los casos estudiados evidenciaron que estos conflictos frecuentemente se originan de la discrepancia entre la aprobación formal de los proyectos y punto de vista y experiencia de los pobladores de la localidad respecto a la repercusión real y directa en las condiciones de vida, recursos naturales y derechos.

En tanto, ambos casos han destacado la conveniencia de contar con un ordenamiento territorial que gestione la interacción física e integre la manera en la que se puede emplear los recursos hídricos. Estos hallazgos se relacionan con los obtenidos en la investigación de Quimbayo (2024), quien reconoce que los conflictos ambientales comprendieron el desarrollo urbano e ilegal en un ecosistema o área protegida, desarrollo de actividades con impacto negativo en las zonas urbanas y rurales, desarrollo de infraestructura y conservación de la biodiversidad por despojo o acceso.

Asimismo, en lo concerniente al cuarto objetivo específico, en la jurisprudencia nacional e internacional, los casos demuestran que la regulación del ordenamiento territorial tiene una incidencia jurídica fundamental para prevenir y gestionar pacíficamente los inconvenientes y problemas que se presentan en el marco social y ambiental del sector de minería, porque proporciona un marco jurídico que permite equilibrar el desarrollo de la economía y protección del medioambiente, administración efectiva de los medios y recursos, participación de los ciudadanos y respeto de sus derechos.

Esta premisa permite destacar lo expresado por Vila (2021), quien llegó a reconocer que el OT representa un mecanismo fundamental para gestionar estos

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

conflictos, asegurando que la disputa por el territorio representa el motivo principal de estos.

De igual modo, en lo que corresponde al quinto objetivo específico enfocado en proponer un modelo de OT preventivo para el sector minero, en la propuesta se ha considerado como aspectos esenciales el fortalecimiento de la institucionalidad del OT e integración temprana del OT en los proyectos mineros. Esto hace énfasis en la investigación de Chinchay y Scurrah (2024), quienes han destacado la importancia de llevar a cabo reformas legislativas y políticas en el OT para asegurar su efectividad en el marco del desarrollo de actividades del sector minero u otro que repercuta significativamente en el medio ambiente.

Finalmente, en lo que refiere al objetivo general, se deduce que esta incidencia se manifiesta como un instrumento jurídico que busca evitar conflictos mediante la asignación racional y técnicamente fundada del uso del territorio, también es considerado como un mecanismo legal fundamental para operacionalizar el desarrollo sostenible y hacer exigibles los derechos humanos respecto a tener acceso al agua y a un ambiente sano, cumpliendo así con el mandato del ODS 11 de crear asentamientos humanos resilientes, sostenibles y en armonía con su entorno.

En concordancia con ello, Vidal (2025) concuerda con lo presentado en la investigación, por cuanto la regulación del OT presenta una incidencia jurídica dual en la gestión de las contingencias presentadas durante la ejecución de actividades del sector minero, debido a que, por una parte, puede ser considerado como una herramienta que se encuentre enfocada en la prevención y resolución de los inconvenientes presentados, por la otra parte, la ausencia de su aplicación produce o agrava los conflictos.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

VII. CONCLUSIONES

1. La regulación del OT en el Perú, a pesar del avance sustancial con la promulgación de la Ley de OT, adolece aún de limitaciones que obstaculizan su efectividad, lo que hace imperiosa la implementación del SINADOT y su respectivo reglamento para clarificar las competencias en la formulación de los instrumentos y exigir la coordinación intergubernamental sobre los Planes de OT.

2. La aplicabilidad del OT resulta fundamental para el equilibrio de la actividad minera con la protección ambiental y derechos de la comunidad; es así como un OT operativizado mediante el POT a nivel regional regulador favorece a la delimitación clara de las zonas mineras, cuidado de los ecosistemas y recursos hídricos, y gestión prospectiva de la interacción entre la infraestructura y servicios comunitarios.

3. Los conflictos socioambientales en el sector minero, tal como se expone en el caso La Oroya y el Proyecto Conga; por un lado, La Oroya reflejó el vacío normativo de OT y las consecuencias de dicha situación, mientras que el caso Conga reveló la falta de capacidad del sistema para la gestión de un conflicto complejo que involucra algún bien común.

4. La incidencia jurídica del OT se pone de manifiesto en la capacidad para otorgar seguridad jurídica y sostenibilidad ambiental a los proyectos mineros; en tal sentido, el marco de OT preventivo, este debe ser una regulación estricta y vinculante.

5. La propuesta del modelo de OT preventivo a través del POT a nivel regional vinculante para el sector minero debe basarse en el fortalecimiento de la institucionalidad con un ente rector con poder vinculante.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

6. El OT se erige como un instrumento jurídico en el marco del ODS 11 para el sector minero, por cuanto representa un puente normativo y conceptual que permite traducir las metas del ODS 11, especialmente la de potenciar el planeamiento del desarrollo nacional y regional, en actividades específicas, garantizando el derecho fundamental a un ambiente sano y equilibrado y todos sus componentes.

7. La efectividad del OT se encuentra condicionada por la superación de la disparidad de la capacidad técnica y presupuestaria en los diferentes niveles de gobierno, exigiendo una inversión sostenida y asistencia técnica; es así como la ausencia de un fortalecimiento efectivo de las capacidades puede limitar cualquier avance de la normativa.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

VIII. RECOMENDACIONES

1. A los representantes del Ministerio de Ambiente -MINAM, promover la reglamentación de la Ley 31313 -Ley de Desarrollo Urbano Sostenible a través del diseño y aprobación de protocolos de estandarización y carga de información territorial para definir de manera precisa los estándares de calidad que deben cumplir los insumos de información territorial, de tal manera que sean incorporados al catastro multipropósito, asimismo, este protocolo debe definir plazos determinantes para que los gobiernos a nivel regional y local actualicen sus datos en la plataforma nacional.

2. A los representantes del Ministerio del Ambiente -MINAM, en coordinación con CEPLAN, articular la ZEE como pilar de la Política Nacional de OT y Planeamiento Estratégico, de tal manera que se encuentre estandarizado a nivel nacional con el propósito de eliminar las disparidades técnicas entre regiones, por lo que esta metodología tiene que comprender criterios claros en relación con la capacidad del territorio para el desarrollo de actividades mineras; además, se sugiere normar la actualización periódica obligatoria para reflejar la dinámica territorial.

3. A los representantes de la PCM, desarrollar e implementar un protocolo de prevención de conflictos que requiera la información del catastro multipropósito para identificar geográficamente las zonas de alto riesgo de conflicto socioambiental, de tal manera que permita activar, tempranamente, mesas de diálogo preventivas, así como mesas de desarrollo territorial con enfoque de OT para resolver conflictos y gestionar el territorio, usando la ZEE y planes de OT como hoja de ruta para definir el uso del suelo, compensación por servicio ecosistémico y proyectos de desarrollo local.

4. A los representantes del Ministerio de Energía y Minas -MINEM, establecer un mecanismo de coordinación obligatoria con el MINAM, previamente a los procesos de promoción de nuevas áreas mineras para

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

cotejar las áreas propuestas con los datos del POT a nivel regional, descartando a las que se superpongan a las áreas de protección y conservación, o espacios de vida de alta vulnerabilidad ecológica, para transformar la ZEE como instrumento de prospectiva territorial con el fin de orientar la inversión a espacios aptos para el desarrollo de actividades mineras.

5. A los representantes del Ministerio de Energía y Minas -MINEM, modificar los términos de referencia para el sector minero, exigiendo un informe de análisis de compatibilidad y complementariedad como anexo obligatorio y vinculante de admisibilidad para los EIA; en tanto, debe ser elaborado por el proponente y verificado por la autoridad para demostrar que la ubicación y diseño del proyecto son compatibles con el POT a nivel regional, con el fin de asegurar la viabilidad del proyecto minero acorde con la planificación territorial.

6. A los representantes de los gobiernos regionales, crear una unidad técnica especializada en el OT, POT y materia ambiental que se encargue de la formulación, actualización e implementación de los instrumentos de OT, además de proporcionar asistencia técnica para fortalecer continua y obligatoriamente las capacidades de los funcionarios para asegurar la calidad técnica de los procedimientos y efectiva incorporación del POT a nivel regional en los planes de desarrollo para que el uso de suelos sea compatible con el desarrollo sostenible.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Referencias bibliográficas

Alencar, D. K., Alves, A., Silva, M. de M., & De Moura, V. O. (2022). Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e as fontes de dados para o monitoramento das metas no Brasil. Epidemiologia e Serviços de Saúde, 31(spe1), 1. https://doi.org/10.1590/ss2237-9622202200010.especial

Arias, F. (2020). El proyecto de investigación: Introducción a la metodología científica (7.ª ed.). Editorial Episteme. *Versión disponible en Internet Archive (6.ª ed., 2012):* https://archive.org/details/2012ElProyectoDeInvestigacion

Banco Mundial. (2025). La Consulta Previa en el Perú: Aprendizajes y desafíos.

Banco Central de Reserva del Perú (2025). Memoria 2024. https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Memoria/2024/memoria-bcrp-2024.pdf

Bernal, C. (2010). Metodología de la investigación (3.ª ed.). Pearson Educación. https://es.slideshare.net/slideshow/bb1-metodologia-de-la-investigacion-cesar-bernal-3ra-edicion-2010-1pdf/261751097

Calle, S. E. (2023). Diseños de investigación cualitativa y cuantitativa. Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, 7(4), 1865–1879. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i4.7016

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). (2023). Perú 2050: Propuesta de imagen territorial. https://geo.ceplan.gob.pe/uploads/CEPLAN_Peru_2050_Propuesta_de_imagen_territorial.pdf

Caicedo Safra, P., & Morveli Flores, V. L. (2016). *La evaluación del impacto ambiental y su relación con la evaluación ambiental estratégica y el ordenamiento territorial en proyectos de inversión de gran escala: El caso de los proyectos Conga e Inambari*. http://hdl.handle.net/20.500.12404/7348

Chinchay, A., & Scurrah, M. (2024). Ordenamiento territorial y concesiones mineras en el Perú: Bases para un sistema integrado y armónico con el

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

desarrollo sostenible. *Derecho PUCP*, 92, 95–137. https://doi.org/10.18800/derechopucp.202401.003

Cruz Reyes, F. M. (2009). Ordenamiento y demarcación territorial como instrumento de planificación para el desarrollo sostenible de la región Ancash. *Investigaciones Sociales*, *13*(22), 47-70. https://doi.org/10.15381/is.v13i22.7215

Chirif Rivera, L. H. (2010). *Recursos minerales, metalogenia y ordenamiento territorial*. XV Congreso Peruano de Geología. Resúmenes Extendidos. Sociedad Geológica del Perú, Pub. Esp. N° 9 (2010), Cusco p. 1267-1269. https://repositorio.ingemmet.gob.pe/bitstream/20.500.12544/3016/1/Chirif-Recursos_minerales_metalogenia_ordenamiento_territorial.pdf

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. (p.25). https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf

Conferencia Europea de Ministros responsables de ordenación del territorio (CEMAT). (1983). 6th European Conference of Ministers Responsible for Regional Planning (CEMAT) (Torremolinos, Spain: 19-20 May 1983) on "Prospects of development and of spatial planning in maritime regions".(p.3) https://rm.coe.int/6th-european-conference-of-ministers-responsible-for-regional-planning/168076dd93

Congreso de la República. (2004). *Ley Nº28245. Ley marco del sistema nacional de gestión ambiental*. https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2013/10/ley-SNGA-28245.pdf

Congreso de la República. (2011). Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios.

Congreso de la República. (2016). *Ley Nº30335. Ley que delega en el poder ejecutivo la facultad de legislar en materia administrativa, económica y financiera*. https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/30335.pdf

Congreso de la República. (2025). Ley N° 32279: Ley de Ordenamiento Territorial y de Creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

(SINADOT). El Peruano. https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2386587-5

Constitución Política Del Perú (1993). https://www.congreso.gob.pe/Docs/files/constitucion/constitucion-noviembre2022.pdf

Contraloría General de la República del Perú. (2024). Informe técnico N° 001-2024-CG-OBA/NT

CooperAcción. (2023). Análisis y recomendaciones para una mejor regulación del ordenamiento territorial en el Perú. https://cooperaccion.org.pe/wp-content/uploads/2023/09/Aportes-de-la-Plataforma-para-el-ordenamiento-territorial.pdf

Defensoría del Pueblo. (2022). Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad. https://www.defensoria.gob.pe/adjuntia/prevencion-de-conflictos/

Defensoría del Pueblo. (2024). Reporte de conflictos sociales n.º 246, agosto 2024. https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/09/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-246-Agosto_2024-1.pdf

Defensoría del Pueblo. (2024). Reporte de conflictos sociales n.º 248, octubre 2024. https://www.defensoria.gob.pe/documentos/reporte-de-conflictos-sociales-n-248-octubre-2024/

De Echave, J., Hoetmer, R. y Palacios, M. (2009). Minería y territorio en el Perú: conflictos, resistencias y propuestas en tiempos de globalización. Lima: CooperAcción. https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/mineria%20y%20territorio%20en%20el%20Peru.pdf

Foy Valencia, P. (2008). Consideraciones Jurídicas sobre el Ordenamiento Territorial Ambiental. *Revista De Derecho Administrativo*, (6), 41–57. Recuperado a partir de https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14049

García-González, J., & Sánchez-Sánchez, P. (2020). Diseño teórico de la investigación: Instrucciones metodológicas para el desarrollo de

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

propuestas y proyectos de investigación científica. Información Tecnológica, 31(6), 159–170. https://doi.org/10.4067/S0718-07642020000600159

Glave, M. y Barrantes, R. (2010). *Recursos naturales, medio ambiente y desarrollo: Perú 1970-2010*. Fondo Editorial PUCP. https://repositorio.pucp.edu.pe/items/1bd8ccf5-4d53-40e7-b2cd-863863e53b72

Gobierno Regional de Cajamarca. (2019). Conga es considerada inviable por el Consejo Regional de Cajamarca. https://portal.regioncajamarca.gob.pe/node/7552

González-Acuña, V. H., & Soto-Velásquez, M. E. (2022). Actores sociales en el ordenamiento y gestión territorial de los Gobiernos locales del Perú. *Quipukamayoc,* *30*(64), 77–85. https://doi.org/10.15381/quipu.v30i64.24170

Gustafsson, M. T., & Scurrah, M. (2019). *Conflictos socioambientales, concesiones mineras y ordenamiento territorial en el Perú*. https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/175008

Gregório de Andrade, R. d. C. (2010). *Política nacional de ordenamiento territorial: El caso de Brasil*. https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/5355/5353

Hernán, J., & Elias, G. (2021). Ecocidio y conflictos socio ambientales vinculados a humedales en Argentina: El caso del Delta del Paraná. *Anuario en relaciones internacionales del IRI,* *1*, 1–10. https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/129440

Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2006). Metodología de la investigación. Cuarta edición. Editorial McGRAW-HILL/INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V. https://www.uv.mx/personal/cbustamante/files/2011/06/metodologia-de-la-investigaci%C3%83%C2%B3n_sampieri.pdf

Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (s.f). PERÚ: SISTEMA DE MONITOREO Y SEGUIMIENTO DE LOS INDICADORES DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE. Ley N° 32279, Ley de

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

ordenamiento territorial y de creación del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SINADOT). (2025). https://iuslatin.pe/wp-content/uploads/2025/04/Ley-32279.pdf

Libório, T. R. (2021). A importância dos ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, no desafio da educação para os direitos humanos. Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos, 9(1), 275–296. https://doi.org/10.5016/ridh.v9i1.52

López-Álava, F., & Mantuano-Zambrano, Y. (2024). Estudio contextualizado de la gobernanza de desarrollo local desde una revisión documental del ODS 11DEL. Revista Científica Multidisciplinaria Arbitrada Yachasun, 8(15), 356–371.

Lugo, C. Y., & Lara, B. E. (2022). Conflictos socioambientales y minería en Sonora, México. Estudios Demográficos y Urbanos, 37(2), 637–676. https://doi.org/10.24201/edu.v37i2.2028

Massiris Cabeza, A. (2012). Gestión territorial y desarrollo: hacia una política de desarrollo territorial en América Latina. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Ministerio del Ambiente (2015). *Guía metodológica para la elaboración de los instrumentos técnicos sustentatorios para el Ordenamiento Territorial*. https://www.minam.gob.pe/ordenamientoterritorial/wp-content/uploads/sites/129/2017/02/Gu%C3%ADa-Metodol%C3%B3gica.pdf

Ministerio de Ambiente (MINAM). (2024). INFORME N° 07-2024-OGASA (CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES). https://sinia.minam.gob.pe/documentos/informe-ndeg-07-2024-ogasa-conflictos-socioambientales

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2021). Minería. https://www.minambiente.gov.co/asuntos-ambientales-sectorial-y-urbana/mineria/

Ministerio de Cultura. (s.f.). ¿Qué es la Consulta Previa? https://consultaprevia.cultura.gob.pe/que-es

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019-2030 (pp. 40-41). MEF. https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/PNCP_2019.pdf

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. (2019). Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019 https://www.mef.gob.pe/contenidos/archivos-descarga/PNCP_2019.pdf

Ministerio de Economía y Finanzas. (2018, 31 de diciembre). Decreto Supremo N° 345-2018-EF. Aprueban la Política Nacional de Competitividad y Productividad. legales/235968-345-2018-ef - https://www.gob.pe/institucion/mef/normas

Ministerio de Energía y Minas (MINEM). (2024, enero 15). Actividad minera en Perú registra tendencia positiva a 2024 con mayor producción. https://www.gob.pe/institucion/minem/noticias/904675-minem-actividad-minera-en-peru-registra-tendencia-positiva-a-2024-con-mayor-produccion

Ministerio de Energía y Minas. (2023). Perú: Consolida su capacidad de producción cuprífera mundial. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5847456/5185432-bem-dic2023.pdf?v=1707938622

Ministerio de Energía y Minas. (2025). Cartera de proyectos de inversión minera 2025. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/8000189/6722917-cpim-2025.pdf?v=1755709882

Ministerio de Energía y Minas. (2024). Anuario Minero 2023. https://www.gob.pe/institucion/minem/informes-publicaciones/5804716-anuario-minero-2023

Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial. (2023). Instrumentos de ordenamiento territorial. https://www.gub.uy/ministerio-vivienda-ordenamiento-territorial/politicas-y-gestion/instrumentos-ordenamiento-territorial

Ministerio del Ambiente. (2015). Compendio normativo de ordenamiento territorial. https://www.minam.gob.pe/ordenamientoterritorial/wp-content/uploads/sites/18/2013/10/Compendio-normativo-OT.pdf

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Ministerio del Ambiente. (2015). Orientaciones básicas para el ordenamiento territorial. https://www.minam.gob.pe/ordenamientoterritorial/wp-content/uploads/sites/129/2017/02/Orientaciones-basicas-OT-1.pdf

Ministerio del Ambiente (2025). Informe Nº08-2025-OGASA. *Conflictos socioambientales*. https://sinia.minam.gob.pe/sites/default/files/archivos/public/docs/08.%20Informe%20OGASA-AGO2025.pdf

Ministerio del Ambiente. (2017). Guía metodológica para el ordenamiento territorial. https://www.minam.gob.pe/ordenamientoterritorial/wp-content/uploads/sites/129/2017/02/Gu%25C3%25ADa-Metodol%25C3%25B3gica.pdf

Ministerio del Ambiente. (2017). Orientaciones básicas para el ordenamiento territorial. https://www.minam.gob.pe/ordenamientoterritorial/wp-content/uploads/sites/129/2017/02/Orientaciones-basicas-OT-1.pdf

Ministerio del Ambiente. (2022). Zonificación Ecológica y Económica (ZEE). https://www.minam.gob.pe/ordenamientoterritorial/zonificacion-ecologica-economica/

Ministerio del Ambiente. (2023). Zonificación económica y ecológica incluye las potencialidades del territorio basadas en el uso sostenible de los recursos naturales. https://www.gob.pe/institucion/minam/noticias/864503-zonificacion-economica-y-ecologica-incluye-las-potencialidades-del-territorio-basadas-en-el-uso-sostenible-de-los-recursos-naturales

MINSUS. (2022). Conflictos sociales y cumplimiento de acuerdos en Perú: Desafíos y oportunidades. https://minsus.net/conflictos-sociales-y-cumplimiento-de-acuerdos-en-peru-desafios-y-oportunidades/

Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile. (2026). Decreto Supremo N° 243: Aprueba Reglamento que establece los procedimientos para la elaboración, evaluación y actualización de los Planes Regionales de Ordenamiento Territorial y demás materias que indica. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1221939

Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile. (2019). Decreto Supremo N° 469: Aprueba la Política Nacional de Ordenamiento Territorial. Biblioteca

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

del Congreso Nacional de Chile. https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2023/09/Politica-Nacional-de-Ordenamiento-Territorial.pdf

Mora, M. A., & Álvarez, L. V. (2021). Ordenamiento territorial y conflictos socioambientales vinculados a la minería: Provincias de Huasco y Chubut en defensa del territorio. *Perspectiva Geográfica*, (1), 63–82. https://doi.org/10.19053/01233769.11108

Moreno-Freites, Z., & Silva-Guerra, H. (2024). Política Pública de Ordenamiento Territorial: escenario de disputas socioambientales y defensa del territorio. *Jurídicas CUC,* *20*(1), 358–377. https://doi.org/10.17981/juridcuc.20.1.2024.17

Naciones Unidas. (s.f.). Objetivos de Desarrollo Sostenible. https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/

Nizama Valladolid, M. y Nizama Chavez, L. (2020). El enfoque cualitativo en la investigación jurídica, proyecto de investigación cualitativa y seminario de tesis. Vox Juris, 38(2), 69-90. https://portalrevistas.aulavirtualusmp.pe/index.php/VJ/article/view/1807/pdf08

Neyra, P. A.F. (2015). Orientaciones básicas sobre el Ordenamiento Territorial en el Perú. https://www.minam.gob.pe/ordenamientoterritorial/wp content/uploads/sites/129/2017/02/Orientaciones-basicas-OT-1.pdf

Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL). (s.f.). La evolución de las concesiones mineras en el Perú y en la región. https://www.ocmal.org/4572/

OECD/ECLAC (2018), Evaluaciones del desempeño ambiental: Perú 2017, Análisis de los resultados medioambientales, ECLAC, Santiago de Chile, https://doi.org/10.1787/9789264289000-es.

Ordenamiento territorial y gobernanza climática multinivel: enseñanzas para Chile a la luz de la experiencia española. (2025). *Revista Eurolatinoamericana De Derecho Administrativo*, *12*(2), e280. https://doi.org/10.14409/redoeda.v12i2.14512

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Ospino, C. (2022). Una contribución al logro de las metas del ODS-11 de la Agenda 2030: Geología urbana para la vida saludable. Revista de Filosofía, Centro de Estudios Filosóficos, 39, 591–604.

Padilla Rodríguez, C. H. (2025). El ordenamiento territorial y sus enfoques teóricos contemporáneos: Aportes para una discusión. Revista Proyección: Estudio Gegráficos y Ordenameinto Territorial, (37). 31-49. https://doi.org/10.48162/rev.55.069

Parillo, E. G. & Zela, C. E. (2020). Causas de los conflictos socioambientales en el Perú 2018. *ÑAWPARISUN Revista de Investigación Científica,3*(1),65-70. https://unaj.edu.pe/revista/index.php/vpin/article/view/128/87

Pérez Carreon, G. (2018). *Ordenamiento territorial del distrito de Quiquijana (Provincia de Quispicanchi, Región Cusco)*. [Tesis de maestría no publicada]. Universidad Nacional Agraria La Molina. https://alicia.concytec.gob.pe/vufind/Record/UNAL_84df8a3b8d5efd94c1bb2610679eb7ce/Description#details

Presidencia del Consejo de Ministros del Perú. (2018). Decreto Supremo N.º 056-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad. https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/3102-056-2018-pcm

Pinasco Vela, K. (2013). *Los retos y posibilidades del proceso de ordenamiento territorial en el Perú*. https://repositorio.pucp.edu.pe/server/api/core/bitstreams/835e87d5-4446-4156-968a-f9dc51c6c31f/content

Presidencia del Consejo de Ministros. (18.04.2024). Solicitud de acceso a la información sobre el estado situacional (avance) a la fecha, respecto al Objetivo Prioritario N° 8 del Plan Nacional de Productividad y Competitividad, siendo que la PCM es la entidad conductora de dicho objetivo. Informe N° 014-2024-EF/35.01. Kevin Sandoval Bendezú.

Presidencia del Consejo de Ministros. (2022). Decreto Supremo N.º 095-2022-PCM. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3459220/DS%20N%C2%B0%20095-2022-PCM.pdf.pdf?v=

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Presidencia del Consejo de Ministros. (2023). Decreto Supremo N.º 103-2023-PCM. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5131082/DS%20103-2023-PCM.pdf?v=1697640991

Presidencia del Consejo de Ministros. (2024). Secretaría de Gestión Social y Diálogo. https://www.gob.pe/11071-presidencia-del-consejo-de-ministros-secretaria-de-gestion-social-y-dialogo

Propuesta Ciudadana. (2017). ZEE y OT en Cajamarca. http://propuestaciudadana.org.pe/wp-content/uploads/2017/06/ZEE-y-OT-Cajamarca.pdf

Quimbayo, G. A. (2024). Conflictos y ordenamiento territorial: Injusticia, sufrimiento y acción ambiental en Bogotá. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía,* *33*(1), 31–49. https://revistas.unal.edu.co/index.php/rcg/article/view/100179

Ramírez, R. (2004). El ordenamiento territorial municipal: una aproximación desde Colombia. *Revista Del Instituto De investigación De La Facultad De Minas, Metalurgia Y Ciencias geográficas*, *7*(13), 31-36. https://doi.org/10.15381/iigeo.v7i13.514

Rodríguez, R., & Aldrey, J. (2009). Planificación y ordenación territorial en Guatemala: Revisión de su marco legal e institucional y propuesta para su mejora y desarrollo. En J.L. Luzón & M. Cardim (Coords.), *Estudio de casos sobre planificación regional* (pp. 113-133). Publicacions i Edicions de la Universidad de Barcelona.

Rodríguez, K. J., Herrera, C. A., & Martínez, F. E. (2021). Entre conservar y producir. La relación sociedad-naturaleza y los conflictos socioecológicos en el lago de Tota, Boyacá, Colombia. Región y Sociedad, 33, 1419. https://doi.org/10.22198/rys2021/33/1419

Rodríguez Achung, F., Limachi Huallpa, L., & Reátegui Reátegui, F. (2009). *Las potencialidades y limitaciones del departamento de San Martín: Zonificación ecológica y económica del Departamento de San Martín*. https://terra.iiap.gob.pe/assets/files/macro/zee-san-martin/Propuesta_ZEE_SanMartin_2009.pdf

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Rodríguez, C. H. (2025). El ordenamiento territorial y sus enfoques teóricos contemporáneos: aporte para una discusión. https://revistas.uncu.edu.ar/ojs3/index.php/proyeccion/article/view/8616

San Martín, D. (2022). El derecho minero. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Seguimiento al Plan Nacional de Competitividad y Productividad. (2024). Objetivo Prioritario N° 8 https://www.mef.gob.pe/ayni/objectives/search/8/objective/0/period

SINIA. (2012). La Zonificación ecológica económica (ZEE) de la región Piura. https://sinia.minam.gob.pe/documentos/zonificacion-ecologica-economica-zee-region-piura

Svampa, Maristella. (2019). Las fronteras del neoextractivismo en América Latina: Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias. http://calas.lat/sites/default/files/svampa_neoextractivismo.pdf

Talavera-Salas, I. X., Zela, C. E., Pacompia, V. G., & Parillo, E. G. (2024). Inversión minera y conflictos socioambientales en el Perú, 2004 – 2023. Waynarroque - Revista de Ciencias Sociales Aplicadas, 4(1), 55–63. https://doi.org/10.47190/rcsaw.v4i1.101

Uribe-Sierra, S. E., Toscana, A., & Mora-Rojas, A. I. (2023). Extractivismo minero en Chile: concentración privada de riqueza y conflictos socioambientales. Investigaciones Geográficas, 112, 1. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-46112023000300108

Vidal, J. (2025). Conflictos mineros y ordenamiento territorial en Cajamarca: balance y perspectivas. *Alternativas en ciencias sociales, 1*(2), 17–55. https://doi.org/10.70467/acs.v1n2.2

Vila, F. (2021). Extractivismo y territorio: el ordenamiento territorial como herramienta para la gestión de conflictos sociales. *Limaq, 8*, 89–110. https://doi.org/10.26439/limaq2021.n008.5553

Zegarra, D. (2023). *Ordenación del territorio y planificación urbana en el Perú*. Palestra Editores

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

TESIS
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

Abreviaturas

EIA: Estudios de Impacto Ambiental

MINAM: Ministerio del Ambiente

MINEM: Ministerio de Energía y Minas

ODS: Objetivo de Desarrollo Sostenible

ONU: Organización de la Naciones Unidas

OT: Ordenamiento Territorial

SINOT: Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial

ZEE: Zonificación Ecológica-Económica

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

TESIS
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

Anexos

Anexo 1. Matriz de consistencia

TÍTULO	PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	OBJETIVO	DIMENSIONES	TÉCNICA	INSTRUMENTO
La incidencia jurídica del ordenamiento territorial como medio de prevención y confrontación pacífica de conflictos socioambientales en el sector minero: a propósito del alcance del ODS 11	**General:** ¿De qué manera la regulación del Ordenamiento Territorial en el Perú incide como medio de prevención y confrontación pacífica de los conflictos socioambientales en el sector minero a propósito del ODS 11?	**General:** Analizar la incidencia jurídica del ordenamiento territorial como medio de prevención y confrontación pacífica de conflictos socioambientales en el sector minero, a propósito del alcance del ODS 11.	–	–	–
	Específica 1: ¿En qué estado se encuentra la regulación del ordenamiento territorial en el Perú?	**Específica 1:** Estudiar la regulación del ordenamiento territorial en el Perú.	Marco Legal y avance del OT	Análisis documental	Guía de análisis documental
	Específica 2: ¿Cómo se aplica el ordenamiento territorial para la ejecución de actividades mineras desde el enfoque del desarrollo sostenible?	**Específica 2:** Examinar la aplicabilidad del ordenamiento territorial para la ejecución de actividades mineras, considerando el enfoque del desarrollo sostenible.	Ejecución del OT en el sector minero	Análisis documental	Guía de análisis documental
	Específica 3: ¿De qué manera los conflictos socioambientales surgen en el sector minero?	**Específica 3:** Examinar los conflictos socioambientales en el sector minero en el Perú.	Causas y casos emblemáticos	Análisis documental	Guía de análisis documental
	Específica 4: ¿Cómo incide jurídicamente la regulación del ordenamiento territorial como herramienta de prevención y confrontación pacífica de los conflictos socioambientales en el sector minero desde el enfoque del ODS 11?	**Específica 4:** Analizar la incidencia jurídica de la regulación del ordenamiento territorial como medio para la prevención y confrontación pacífica de conflictos socioambientales en el sector minero	La incidencia del OT como herramienta de prevención y gestión de conflictos en el sector minero	Análisis documental	Guía de análisis documental
	Específica 5: ¿Qué mecanismo del OT podría actuar de modo preventivo y conciliativo en el sector minero?	**Específica 5:** Proponer alternativas de mejora de OT para la prevención y gestión de conflictos socioambientales para el sector minero.	Institucionalidad e implementación del OT	Análisis documental	Guía de análisis documental

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

TESIS
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

Anexo 2. Instrumentos de recolección de datos

Guía de análisis documental

Objetivo del instrumento:

- Estudiar la regulación del ordenamiento territorial en el Perú.

Regulación del ordenamiento territorial			
Nº	Ley / Norma	Texto	Análisis crítico
1.	Ley N°32279	Artículo I. Principios de ordenamiento territorial "….. d) Principio de sostenibilidad. Asegura que las decisiones de ordenamiento territorial no comprometan perjudicialmente los recursos y el bienestar de las generaciones futuras. Esto incluye la protección del medioambiente, el uso racional y eficiente de los recursos naturales, así como la promoción del desarrollo sostenible. …." CAPÍTULO I: ASPECTOS GENERALES Artículo 4. Enfoques del ordenamiento territorial "… b) Enfoque de gestión de riesgos de desastres. Se establece sobre la base de los componentes de gestión prospectiva, correctiva y reactiva para lograr territorios más seguros y resilientes, evitando y previniendo la formación del riesgo futuro, la corrección o mitigación del riesgo existente, o el enfrentamiento ante una emergencia o	El principio de sostenibilidad y enfoque de gestión de riesgos de desastres demuestran una clara preocupación por el futuro y la adaptación al cambio climático, elementos esenciales en un contexto de vulnerabilidad ambiental.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

TESIS
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

		desastre por un peligro inminente o impacto de daños, según corresponda. …”	
		Artículo I. Principios de ordenamiento territorial “….. e) Principio de participación ciudadana. Fomenta, a través de los mecanismos y herramientas establecidas en la legislación sobre la materia, la participación de todos los actores en el proceso de planificación y toma de decisiones, asegurando que las políticas y planes reflejen las necesidades, potencialidades y atención a los problemas de cada territorio, tomando en cuenta la variedad de actores del territorio y sus derechos. …”	Al fomentar la participación de los actores competentes, como la ciudadanía, sector privado, academia y sociedad civil, la ley está enfocada en legitimar y enriquecer los procesos de planificación, asegurando que las políticas reflejen las necesidades y potencialidades locales.
		CAPÍTULO V: ACCIONES PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (SINADOT) “Artículo 19. Articulación con otros sistemas 19.1. El ordenamiento territorial comparte instrumentos y mecanismos con otras políticas de Estado, a fin de asegurar la adecuada integración y armonización de los criterios, con especial énfasis y en concordancia con los siguientes sistemas: a) Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada. b) Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. c) Sistema Nacional de Gestión Ambiental, entre otros …”	La ley obliga a la articulación con diversos sistemas nacionales como el sistema de inversión privada, gestión del riesgo de desastres, ambiental, entre otros; además, define roles y responsabilidades claras para los tres niveles de gobierno con el propósito de asegurar una coherencia vertical y horizontal que minimice conflictos y duplicidades
2.	Decreto Supremo Nº142-2024-PCM (Política Nacional de	“… Objetivo Prioritario 3 (OP.03.) Mejorar la toma de decisiones de los actores basada en el conocimiento integral del territorio. Se busca que la toma de decisiones de los actores se base en información territorial integrada, se considere los conocimientos comunitarios y ancestrales para atender a problemáticas específicas	Pese a que existen políticas multisectoriales, se reconoce que la gobernanza del espacio se considera sectorializado y frágil, así como la instrumentalización

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

TESIS
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

	Ordenamiento Territorial al 2050)	en los territorios y se fomente la investigación en la materia. Se cuenta con tres lineamientos …"	profusa y desarticulada de planes perduran como motivos directos de problemas, por lo que la efectividad de la ley se encuentra condicionada por la voluntad política, así como por la capacidad de armonización de las leyes y/o normativas.
		"Efecto 3 Conflictos sociales y ambientales dañan el tejido social en el territorio …. La superposición de derechos en el territorio ha conllevado a generar una serie de demandas y conflictos socioambientales que apelan a sus posesiones ancestrales e históricas …"	La política menciona el fomento del diálogo y participación ciudadana, así como la consulta previa, para abordar los conflictos sociales y ambientales; no obstante, la efectividad real dependerá de la capacidad de generar consensos genuinos e integrar una visión de los diversos actores, especialmente en un país con una historia compleja de conflictos territoriales.
		"… Objetivo Prioritario 4 (OP.04.) Fortalecer la institucionalidad de la gobernanza en los territorios El objetivo se orienta a fortalecer la gobernanza del territorio para lograr un adecuado planeamiento y actuación integral del Estado. Ello implica establecer un marco institucional sólido que facilite el alineamiento entre la planificación territorial y la planificación del desarrollo e impulsar el fortalecimiento de capacidades en los tres	Se reconoce que el fortalecimiento de la institucionalidad y capacidades en los gobiernos regionales y locales es vital, por lo que la brecha entre la capacidad técnica del gobierno central y los niveles subnacionales es un obstáculo debido a que no se

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

TESIS
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

		niveles de gobierno como medio para garantizar la sostenibilidad de las acciones. Para ello se cuenta con tres lineamientos …"	invierte consistentemente en asistencia formativa y técnica.
3.	Ley Nº26821	"… Artículo 8.- El Estado vela para que el otorgamiento del derecho de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales se realice en armonía con el interés de la Nación, el bien común y dentro de los límites y principios establecidos en la presente ley, en las leyes especiales y en las normas reglamentarias sobre la materia …"	Se remite a leyes especiales para la regulación detallada de cada recurso natural, lo que implica que la ZEE y sus implicaciones específicas en el ordenamiento territorial se complementen y desarrollen a través de normas secundarias. En tanto, la eficacia de la ZEE depende, en gran medida, de cómo estas leyes y sus reglamentos implementen sus principios. Es por ello por lo que el art. 13 hace énfasis en que las leyes especiales deben precisar los sectores responsables y mecanismos de coordinación para evitar conflictos por superposición de derechos o degradación de recursos naturales.
4.	Ley Nº28611	"… Artículo 57.- Del alcance de las disposiciones transectoriales En el ejercicio de sus funciones, la Autoridad Ambiental Nacional establece disposiciones de alcance transectorial sobre la gestión del ambiente y sus componentes, sin perjuicio de las funciones específicas a cargo de las autoridades sectoriales, regionales y locales competentes …"	Se reconoce que la existencia de un mecanismo para dirimir conflictos de competencia por la Autoridad Ambiental Nacional resalta la complejidad inherente a la gestión territorial y ambiental

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

Objetivo del instrumento:

- Examinar la aplicabilidad del ordenamiento territorial para la ejecución de actividades mineras, considerando el enfoque del desarrollo sostenible.
- Examinar los conflictos socioambientales en el sector minero en el Perú.
- Analizar la incidencia jurídica de la regulación del ordenamiento territorial como medio para la prevención y confrontación pacífica de conflictos socioambientales en el sector minero, en la jurisprudencia nacional e internacional.

<table>
<tr><td colspan="5">Jurisprudencia nacional e internacional</td></tr>
<tr><td rowspan="3">1.</td><td>Denominación y descripción del caso</td><td colspan="3">Caso Nacional – La Oroya vs Perú
Los pobladores fueron afectados por el Complejo Metalúrgico de la Oroya por la contaminación atmosférica que causó muchas enfermedades. La magnitud del perjuicio llevó a la instituciones y asociaciones llevar el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.</td></tr>
<tr><td>Conflicto socioambiental identificado</td><td>Aplicación del ordenamiento territorial</td><td>Resolución</td><td>Aporte jurisprudencial</td></tr>
<tr><td>El conflicto estuvo centrado en la repercusión directa de las actividades mineras (refinamiento en el centro metalúrgico) en la calidad de vida de la comunidad local, vulnerando así el derecho a un ambiente sano y equilibrado.</td><td>La aplicabilidad del OT es casi nula por el poco avance y falta de regulación específica</td><td>La Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la sentencia de 27 de noviembre de 2023, responsabilizando al Perú por la violación de los derechos humano, al</td><td>El deber de regulación y fiscalización de los estados</td></tr>
</table>

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

TESIS
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

			no cumplir con su deber de regulación.	
2.	Denominación y descripción del caso	Caso Nacional – Proyecto Conga Cajamarca Perú Surgió a causa del impacto ambiental que afectaba la accesibilidad al agua por parte de las comunidades locales; a pesar de la aprobación inicial de este proyecto, las protestas suscitaron su suspensión, demostrando así las fallas en el planeamiento, intervención de la ciudadanía y ausencia de un balance apropiado entre el desarrollo económico y cuidado del medioambiente, lo que implica la explotación de grandes depósitos de cobre y oro.		
	Conflicto socioambiental identificado	Aplicación del ordenamiento territorial	Resolución	Aporte jurisprudencial
	El problema estuvo centrando en la preocupación por la contaminación del ambiente y deterioro de las lagunas, siendo estas consideradas como cabeceras cuencas hidrográficas. Así pues, las comunidades temían la afección de las fuentes de agua, siendo esto vital para la subsistencia de la comunidad, y percibieron	Este conflicto deja en evidencia una falla en la integración del planeamiento minero con la gestión del territorio del recurso hídrico y derechos de la comunidad. En tanto, la aprobación del estudio de impacto ambiental y demás permisos para usar el agua no ha logrado abordar los conflictos que se presentan en la comunidad acerca de la transformación de laguna	El proyecto se suspendió a causa de las protestas sociales, pese a que contaba con permisos, como concesión minera, el EIA aprobado y los permisos para el uso de agua, ausencia de intervención efectiva de la comunidad local produjo su inviabilidad; por lo que, en 2014, la empresa sostuvo que el proyecto no puede	Este caso demuestra que la licencia debe ser relevante como una licencia legal y/o administrativa para asegurar la viabilidad de los proyectos de las actividades mineras; por tanto, hace énfasis sobre la primacía de los derechos humanos, en especial del derecho que tienen las personas para acceder a un medio ambiente sano y garantizar la accesibilidad al agua, ante los intereses económicos del sector

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis

TESIS
UNIVERSIDAD CIENTÍFICA DEL SUR

		en los reservorios o impacto en la cabecera de cuenca. El punto de vista de que los derechos sobre el agua y territorio no se respetaban, y la insuficiente consulta previa resalta la necesidad de OT que enfatice el resguardo del ecosistema estratégico, asegure la intervención efectiva y consentimiento de la comunidad para tomar decisiones que repercutan en el territorio y medios de vida; es por ello por lo que la doble función del MINEM como promotor de la actividad minera y regulador del medio ambiente produjo desconfianza.	ejecutarse sin contar con una licencia.	minero, inclusive en aquellos casos en los cuales el proyecto tenga la aprobación formal, resaltando de esta manera la necesidad de llevarse a cabo mejoras en los mecanismos de intervención de la ciudadanía para que sus preocupaciones puedan ser escuchadas e integradas de manera genuina en la toma de decisiones. Así también, permite plantear cuestiones sobre la credibilidad y efectividad de la regulación ambiental, en caso de que no sea traducido en una protección verdadera del ambiente, así como de los derechos de la comunidad.

Tesis publicada con autorización del autor
No olvide citar esta tesis