



PAUL SILVIO GUTIÉRREZ TICONA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

SUMILLA: LEY QUE AMPLIA EL PLAZO PARA FORMALIZACIÓN DE LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Bloque Magisterial de Concertación Nacional", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la Ley siguiente.

LEY QUE DISPONE LA AMPLIACIÓN DEL PLAZO DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto disponer la ampliación del plazo de vigencia del Proceso de Formalización Minera Integral de las actividades de pequeña minería y minería artesanal, establecido en el Decreto Legislativo 1293, hasta el 31 de diciembre de 2026, con el fin de garantizar la continuidad del proceso de formalización, promoviendo la sostenibilidad ambiental, la seguridad laboral y el acceso a beneficios sociales y económicos para los pequeños mineros y mineros artesanales.

Artículo 2.- Modificación del artículo 2 de la Ley 31388, Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral.

Se modifica el artículo 2 de la Ley 31388, Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral, en donde modifica el artículo 6 del Decreto Legislativo 1293, Decreto Legislativo que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, el mismo queda redactado con el siguiente texto.

"Artículo 6. Vigencia del Proceso de Formalización Minera Integral

El plazo de vigencia del proceso de formalización minera integral de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal culmina el 31 de diciembre de 2026".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA.- Declaración de Interés Público y Ampliación Excepcional del Proceso de Formalización Minera

Las solicitudes en trámite para la formalización minera integral de actividades de pequeña minería y minería artesanal que, al entrar en vigencia esta ley, no hayan suscrito acuerdos o contratos con los titulares de concesiones mineras, las hectáreas materia de solicitud serán consideradas concesiones mineras ociosas.



PAUL SILVIO GUTIERREZ TICONA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Se declaran de interés público aquellas concesiones mineras que se encuentren inactivas u ociosas, a fin de potenciar y fomentar el desarrollo económico y social, e impulsar la formalización de la pequeña minería y la minería artesanal.

Las concesiones mineras ociosas o inactivas estarán sujetas a los procedimientos que determine la autoridad competente, conforme al marco legal vigente, para asegurar su aprovechamiento eficiente.

De manera excepcional, se otorga un plazo adicional de un (1) año a partir de la publicación de esta ley para finalizar el proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal a las solicitudes en trámite para la formalización minera integral, posterior a que el Ministerio de Energía y Minas emita la normativa que regule la declaración, gestión y formalización de las concesiones mineras ociosas o inactivas, garantizando el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes.

SEGUNDA.- Vigencia de la Norma

La presente Ley, entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 11 de Setiembre de 2024

[Handwritten signatures and stamps]

Segundo Quiroz B.
Vocero BMLN.

Katy Ugarte M.

Adel A. Ponce J.

Paul Gutierrez T.

[Signature]

[Signature]

[Signature]

EXPOSICION DE MOTIVOS

I.- INTRODUCCION Y MARCO NORMATIVO

En la presente iniciativa legislativa se busca la ampliación del plazo de vigencia del Proceso de Formalización Minera Integral de las actividades de pequeña minería y minería artesanal, establecido en el Decreto Legislativo 1293, al respecto el 31 de diciembre se promulgó, a través del Diario Oficial "El Peruano," la Ley 31388, la cual extiende la vigencia del proceso de formalización minera integral, estableciendo su ampliación hasta el año 2024. Esta extensión aplica únicamente a los pequeños mineros y mineros artesanales que mantienen una inscripción activa en el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO). Tras la promulgación de esta norma, surgieron diversas interrogantes. ¿Será suficiente para concluir exitosamente el proceso de formalización?, ¿ofrece soluciones efectivas para enfrentar la informalidad en la minería?, ¿implicará una tercera reapertura del REINFO?, entre otras dudas.

Es importante destacar que esta ley fue aprobada a pesar de la oposición expresada por el Ministerio del Ambiente (MINAM) y la Defensoría del Pueblo mediante comunicaciones oficiales. Entre los argumentos expuestos por estas instituciones se encuentra que la prórroga constituye un proceso genérico sin garantías sólidas para implementar salvaguardas ambientales o sociales, además de señalar la ausencia de incentivos para que los mineros involucrados continúen con su formalización. Asimismo, se subraya que esta medida distorsiona el carácter excepcional y temporal del proceso de formalización y representa un retroceso en la gestión ambiental y social de la minería formal.

Por otro lado, el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) expresó su respaldo a la medida, celebrando la promulgación de la ley. Resaltó que, con su publicación, en aquel entonces el presidente de la República, Pedro Castillo Terrones, cumplió con su compromiso hacia los pequeños mineros y mineros artesanales del país. Asimismo, valoró el plazo de 180 días otorgado al MINEM para presentar un proyecto de ley sobre Pequeña Minería y Minería Artesanal.

En esa línea, el impacto de la minería en la economía peruana ha sido significativo. Según el informe final de la Comisión para el Desarrollo Minero Sostenible, entre 2009 y 2018, la minería contribuyó con el 8.64% del Producto Bruto Interno (PBI) y representó cerca del 60% de las exportaciones. El Perú ha consolidado su posición como un país minero polimetálico, produciendo seis de los diez minerales más comercializados en el mundo.

Durante la década de 1990, factores como el aumento de la capacidad productiva, los flujos de inversión, y la apertura económica tras la adopción de un nuevo modelo económico impulsaron lo que se conoció como el "boom de la minería en el Perú." Aunque esta etapa suele asociarse principalmente con el crecimiento de la gran minería, el auge también se reflejó en los diferentes niveles de la actividad minera, desde la pequeña minería hasta la gran minería, definidos por criterios como la extensión de la concesión, la capacidad productiva y la inversión mínima anual.

En este contexto de auge minero y aumento sostenido de los precios internacionales de los metales, las zonas dedicadas a la minería a pequeña escala también experimentaron un crecimiento. Esto creó espacios de convivencia y competencia entre la gran, mediana y pequeña minería, abarcando tanto actividades legales como ilegales. Como consecuencia, se intensificaron los conflictos socioambientales relacionados con la minería a pequeña escala.

Al inicio, el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería no contemplaba una regulación específica para las actividades de la Minería Artesanal y de Pequeña Escala (MAPE). Recién en 2002, con la promulgación de la Ley 27651, Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, se estableció un marco normativo dirigido a estas actividades, imponiendo ciertos estándares ambientales. Además, la Ley integró la MAPE en el régimen general minero, que hasta entonces solo regulaba la gran y mediana minería.

Esta Ley se promulgó en el contexto del proceso de descentralización, asignando la regulación de la MAPE a los Gobiernos Regionales. Sin embargo, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Energía y Minas (MINEM), no brindó el acompañamiento ni la asistencia técnica necesaria a las Direcciones Regionales de Energía y Minas (DREMs), lo que obstaculizó la formalización de manera eficaz y sostenible. La falta de regulación efectiva de estas actividades dio lugar a graves problemas sociales y ambientales, especialmente en la región de Madre de Dios.

A finales del segundo mandato de Alan García, se declaró de interés nacional el ordenamiento minero en Madre de Dios mediante el Decreto de Urgencia N.º 012-2010 y se implementó el Plan Nacional para la Formalización de la Minería Artesanal, aprobado por el Decreto Supremo 013-2011-EM. No obstante, estas iniciativas no lograron los resultados esperados, en parte debido a la crisis que vivió el país con la tragedia conocida como "El Baguazo."

Durante el gobierno de Ollanta Humala, se aprobaron varios decretos legislativos que introdujeron un procedimiento extraordinario de formalización para la MAPE. El Decreto Legislativo 1105 estableció disposiciones y medidas para facilitar la formalización, simplificando el procedimiento ordinario de formalización de la Ley 27651 y sus reglamentos.

Bajo el gobierno de Pedro Pablo Kuczynski, se intentó retomar las acciones para avanzar en el proceso de formalización. Con el Decreto Legislativo 1293, se declaró de interés nacional la formalización de las actividades de pequeña minería y minería informal, estableciéndose el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), a cargo de la Dirección General de Formalización Minera (DGFM) del MINEM, con un mayor respaldo presupuestal. A su vez, se reforzó el apoyo a las DREMs de los Gobiernos Regionales. Sin embargo, la crisis política que llevó a la renuncia del presidente Kuczynski afectó el

avance del proceso, provocando una reducción del personal de la DGFM y un retroceso en el trabajo con las DREMs.

En 2019, se promulgó la Ley 31007, que extendió el proceso de formalización hasta el 31 de diciembre de 2021. Posteriormente, el 15 de enero de 2020, el Decreto Supremo 001-2020-EM amplió el plazo de inscripción en el REINFO hasta julio de 2020. Sin embargo, la pandemia de COVID-19 forzó una nueva extensión hasta septiembre de 2020 mediante el Decreto de Urgencia 029-2020.

En este contexto, el 6 de julio de 2020, se presentaron los Proyectos de Ley 5706/2020-CR y 5881/2020-CR, que proponían extender el plazo de inscripción en el REINFO y el plazo para presentar el Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal (IGAFOM). La Comisión de Energía y Minas del Congreso emitió dictámenes favorables que fueron aprobados en el Pleno del Congreso. No obstante, la Presidencia del Consejo de Ministros observó la autógrafa de la Ley, y finalmente fue archivada por el Consejo Directivo del Congreso.

A pesar de esto, el 11 de noviembre de 2021, se presentaron en el Congreso tres nuevos proyectos de ley. el Proyecto de Ley 688/2021-CR, que proponía ampliar la vigencia del proceso de formalización minera integral, el Proyecto de Ley 705/2021-CR, que proponía modificar la primera disposición complementaria final de la Ley 31007, y el Proyecto de Ley 733/2021-CR, que también buscaba extender excepcionalmente el plazo de formalización.

El objetivo común de estos tres proyectos era prorrogar el proceso de formalización minera, aunque cada uno proponía diferentes fechas de extensión. El Proyecto 688/2021-CR proponía el 31 de diciembre de 2024; el Proyecto 705/2021-CR, el 31 de diciembre de 2022; y el Proyecto 733/2021-CR, el 31 de diciembre de 2025. Estos proyectos se fundamentaban en las disposiciones del Decreto Legislativo 1293 y la Ley 31007.

Durante la sesión extraordinaria del 26 de noviembre, se aprobó por unanimidad el predictamen que prorrogaba la vigencia del proceso de formalización integral hasta el 31 de diciembre de 2024, junto con otras disposiciones. Posteriormente, la Ley 31388 fue aprobada en el Pleno del Congreso con 104 votos a favor y promulgada por el Ejecutivo el 31 de diciembre de 2021, sin observaciones.

Por otra parte, la interrupción y prolongación del proceso de formalización minera han sido constantes a lo largo del tiempo, resultado de sucesivas extensiones que, a menudo, carecen de un sustento técnico sólido. Estas prórrogas reflejan la falta de planes de trabajo adecuados, así como las crisis políticas y económicas que han afectado la continuidad del proceso. Un ejemplo de esto es la ampliación del proceso hasta el 2024 a través de la Ley N.º 31388, pese a la resistencia de entidades como el Ministerio del Ambiente (MINAM).