PROYECTO DE LEY DEL ACCIONARIADO COMUNAL EN LA EXPLOTACIÓN MINERA.

El Congresista de la República que suscribe, **WILSON SOTO PALACIOS** y los congresistas integrantes del Grupo Parlamentario **Acción Popular** firmantes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

LEY DEL ACCIONARIADO COMUNAL EN LA EXPLOTACIÓN MINERA.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
14 JUL 2022
RECIBIDO
Firma Hora 6:22 p

Ha dado la siguiente Ley:

Artículo 1°. - Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto posibilitar el beneficio compartido para la comunidad o comunidades campesinas, centros poblados, nativas, pueblos originarios u otros, por la explotación extractiva, productiva o de servicios desarrollados en sus territorios, por parte de las empresas, y garantizar la continuidad de su existencia y el mejoramiento de calidad de vida, a través del accionariado comunal, incorporándolos como accionistas y miembros del directorio de las empresas que explotan las actividades.

Artículo 2°. – Alcance del Accionariado Comunal

Los principales alcances del Accionariado Comunal son:

1. Participación de la comunidad o comunidades campesinas, centros poblados, nativas, pueblos originarios u otros en no menos de diez (10%) por ciento de las acciones de las empresas extractivas, productivas o de servicios, previo acuerdo entre las partes.
2. Participación de los representantes de la comunidad o comunidades campesinas, centros poblados, nativas, pueblos originarios u otros, previamente capacitados en la dirección y organización de las empresas.

3. Reconocimiento a las empresas por parte de la comunidad o comunidades campesinas, centros poblados, nativas, pueblos originarios u otros como socios del desarrollo sostenible.

Articulo 3.- Consulta previa

Los ministerios involucrados, con participación del Ministerio de Cultura y Ministerio del Ambiente, llevaran a cabo un mecanismo de consulta previa a la comunidad o comunidades campesinas, centros poblados, nativas, pueblos originarios u otros involucrados, con la finalidad de determinar su aceptación o no a la explotación extractiva, productiva o de servicios desarrollados en sus territorios y su aceptación o rechazo de la posibilidad del accionariado comunal.

Articulo 4.- Procedimiento para la implementación

a. Definir el porcentaje de participación de la comunidad o comunidades campesinas, centros poblados, nativas, pueblos originarios u otros, en el accionariado de las empresas, en concordancia con lo establecido en el Reglamento de la Ley.
b. Definir la participación de los representantes previamente capacitados de la comunidad o comunidades campesinas, centros poblados, nativas, pueblos originarios u otros, en la organización y dirección de la empresa.
c. Establecer los compromisos, actividades y mecanismos de participación accionarial de la comunidad o comunidades campesinas, centros poblados, nativas, pueblos originarios u otros.
d. Establecer los mecanismos, formas, medios y oportunidades de los aportes económicos de las empresas a comunidad o comunidades campesinas, centros poblados, nativas, pueblos originarios u otros, por la actividad empresarial.
e. Establecer los mecanismos de comunicación de las empresas con la comunidad o comunidades campesinas, centros poblados, nativas, pueblos originarios u otros.
f. Otros que correspondan a la operatividad del accionariado comunal.

Articulo 5.- Del porcentaje de participación

Las empresas cederán a título gratuito a favor de la comunidad o comunidades campesinas, centros poblados, nativas, pueblos originarios u otros involucradas, mínimamente en un diez (10%) por ciento de sus acciones, que no podrán sufrir disminución por incremento de capital social o cualquier otra razón, siendo posible el incremento del porcentaje de acciones de la comunidad o

comunidades campesinas, centros poblados, nativas, pueblos originarios u otros, previo acuerdo de las partes.

Articulo 6.- De los estatutos y documentos de la empresa

La empresa que incorpora a la comunidad o comunidades campesinas, centros poblados, nativas, pueblos originarios u otros, en su accionariado deberán de cumplir con la modificación de sus estatutos incluyendo la cesión gratuita de no menos de diez (10%) por ciento a la comunidad o comunidades campesinas, centros poblados, nativas, pueblos originarios u otros, y todos los acuerdos relacionados al accionariado comunal, entregando a la comunidad o comunidades campesinas, centros poblados, nativas, pueblos originarios u otros, la documentación pertinente, previo al inicio de la explotación.

Articulo 7.- Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor a treinta días calendario contados a partir de la publicación de la presente ley en el diario oficial *"El Peruano"*.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARRIOLA TUEROS Jose Alberto FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/07/2022 17:34:12-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SOTO PALACIOS Wilson FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/07/2022 12:40:47-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/07/2022 14:24:14-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 13/07/2022 14:24:28-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MORI CELIS Juan Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 13/07/2022 15:35:40-05

FIRMA
Firmado digitalmente por: PAREDES FONSECA Karol Ivett FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de

FIRMA
Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del

FIRMA
Firmado digitalmente por: DOROTEO CARBAJO Raul Felipe FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **18** de **julio** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 2611-2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**
2. **PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA.**

O ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A. MARCO LEGAL

La Constitución Política del Perú, en su artículo 66 establece que:

> "Los recursos naturales renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación, siendo el Estado Peruano soberano en su aprovechamiento y dispone que por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares".

En el artículo 67 de la Constitución Política del Perú, establece que el Estado Peruano determina la política nacional del ambiente, además de promover el uso sostenible de sus recursos naturales.

Asimismo, en el Artículo 89, indica que:

> "Las Comunidades Campesinas y las Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior. El Estado respeta la identidad cultural de las Comunidades Campesinas y Nativas".

Por su parte, el artículo 4 de la Ley N° 26821, Ley Orgánica de Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, establece que:

> "Los recursos naturales renovables y no renovables, mantenidos en su fuente son Patrimonio de la Nación, los frutos y productos de los recursos naturales, obtenidos en la forma establecida en la presente Ley, son del dominio de los titulares de los derechos concedidos sobre estos".

Asimismo, la norma establece que el Estado Peruano es soberano en el aprovechamiento de los recursos naturales.

B. ANTECEDENTES

El Perú es un país exportador de materias primas, donde se destaca por exportar desde la colonia minerales, la explotación de estos recursos valiosos se da en diferentes formas por mineros que cumplen los requisitos que se exigen y otros que lo realizan al margen de la ley.

Los recursos mineros que se encuentran en el país implican en muchos casos la intervención en zonas donde se encuentran asentadas ciudades o poblaciones rurales como comunidades campesinas, centros poblados y nativas que se dedican a actividades como la agricultura, ganadería, artesanía, u otra propias de sus costumbres o identidad.

La actividad minera en el Perú, es de trascendental importancia por los recursos económicos que generan para atender las diferentes necesidades de la población: sin embargo, en muchos casos se ven truncadas e interrumpida por diferentes factores, entre ellos con mayor frecuencia las discrepancias o conflictos sociales que se dan con las comunidades asentadas dentro del territorio de exploración o explotación.

"*El Perú es un país de antigua tradición minera, tradición que mantiene y cultiva gracias a la presencia de empresas líderes a nivel internacional. Contamos con un enorme potencial geológico, la presencia de la Cordillera de los Andes a lo largo del territorio, constituye nuestra principal fuente de recursos minerales.*

A nivel mundial y latinoamericano el Perú se ubica entre los primeros productores de diversos metales, (oro, plata, cobre, plomo, zinc, hierro, estaño, molibdeno, teluro, entre otros), lo cual es reflejo no sólo de la abundancia de recursos y la capacidad de producción de la actividad minera peruana, sino de la estabilidad de las políticas económicas en nuestro país.

Los minerales producidos en el Perú son de gran demanda en el mercado mundial actual, cuyo desarrollo se basa en la producción y la industria. Estados Unidos, China, Suiza, Japón, Canadá y la Unión Europea son los principales demandantes.

[...]

Perú es el segundo productor de plata, cobre y zinc a nivel mundial. Asimismo, es el primer productor de oro, zinc, estaño, plomo y molibdeno en América Latina. La Cordillera de los Andes es la columna vertebral de Perú y la principal fuente de depósitos minerales del mundo

El Perú, tiene un importante potencial geológico. Es el primer país en el mundo en reservas de plata y se ubica entre las primeras ubicaciones en otros metales básicos y preciosos (US Geological Survey – USGS."[1].

Las poblaciones que se encuentran dentro de los espacios de explotación minera ven afectados sus actividades económicas tradicionales y sus recursos naturales, lo que los empobrece y debilita no solo económicamente sino también su identidad con posibles consecuencias de desaparición.

Por ello, es necesario encontrar consensos entre el Estado, los empresarios y los ciudadanos dueños de los territorios donde se realizará la actividad extractiva, los que muchas veces se ven perjudicados por el daño del medio ambiente, de sus recursos y el perjuicio de las actividades económicas de los pobladores de las zonas donde se operan.

Para evitar situaciones futuras es importante involucrar a los ciudadanos dueños de los territorios o zonas de influencia no solo a través de la ejecución de obras en su beneficio para mitigar sus necesidades, sino también hacerlos participes de la actividad empresarial como socios accionistas e integrantes de los cargos directivos y de la organización empresarial.

La Defensoría del Pueblo, a través de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad en el Reporte de Conflictos Sociales N° 216, de febrero de 2022, señala lo siguiente

[…]

3.2 CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

De los 132 conflictos socioambientales activos y latentes registrados durante este mes, el 65.2% (86 casos) corresponde a conflictos relacionados a la actividad minera; le siguen los conflictos por actividades hidrocarburíferas con 19.7% (26 casos). A continuación, el cuadro de distribución de conflictos socioambientales de acuerdo a cada actividad:

Cuadro N.° 16:
PERÚ: CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES, SEGÚN ACTIVIDAD, FEBRERO 2022
(Número de casos)

[1]https://www.minem.gob.pe/_detalle.php?idSector=1&idTitular=159&idMenu=sub149&idCateg=159#:~:text=Per%C3%BA%20es%20el%20segundo%20productor,de%20dep%C3%B3sitos%20minerales%20del%20mundo.

Actividad	*Conteo*	*%*
TOTAL	*132*	*100.0%*
Minería	*86*	*65.2%*
Hidrocarburos	*26*	*19.7%*
Residuos y saneamiento	*8*	*6.1%*
Otros	*6*	*4.5%*
Energía	*3*	*2.3%*
Agroindustrial	*2*	*1.5%*
Forestales	*1*	*0.8%*

Fuente: Defensoría del Pueblo – SIMCO"[2]

La propuesta no solo se basa en convenios internacionales suscritos por el país, dispositivos legales nacionales, sentencias del Tribunal Constitucional, sino; también por proyectos exitosos en el Perú, que utilizaron la fórmula del accionariado comunal en la actividad minera.

El accionariado comunal no es nuevo en el país, ya desde hace varios años atrás se viene debatiendo este tema, por ejemplo, en el año 2015 la ex Ministra de Energía y Minas, Rosa María Ortiz, indico que: *"la participación en el accionariado de las empresas no es un tema que me espante y para ser sincera he recibido por parte de algunos CEO de empresas que ya vienen realizando actividades acá"*, y referente a si sacaría una norma, respondió: *"Yo iría antes de sacar una norma por un tema de consensos y estoy convocando justamente a los CEO de las principales empresas mineras para tener un intercambio de pareceres"*[3].

Inclusive hay un precedente, en la región de Puno, donde la empresa minera IRL, firmó un acuerdo por 30 años con los residentes de la comunidad de Ollachea, en el que básicamente la asociación comunitaria recibirá una participación del 5 por ciento en la mina. Asimismo, bajo el acuerdo, los miembros podrán recibir efectivo, oro o transferir sus acciones. La forma del pago será decidida en forma colectiva [4].

"Desde la creación en 1919, la OIT ha prestado especial atención a la situación de los pueblos indígenas y tribales. En 1957, se adoptó un primer instrumento internacional vinculante, el

[2] https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/03/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-216-Febrero-2022-VF.pdf
[3] https://xdoc.mx/preview/deben-participar-las-comunidades-en-el-accionariado-de-las-5f2b168b0ddda
[4] https://www.americaeconomia.com/negocios-industrias/minera-irl-peru-evita-conflicto-al-convertir-en-accionistas-pobladores-de-locali

Convenio núm. 107 sobre Poblaciones indígenas y tribales en países independientes. En junio de 1989, la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT adopto en forma tripartita con participación de los gobiernos, organizaciones de empleadores y de trabajadores, el Convenio núm. 169 sobre Pueblos indígenas y tribales en países independientes. En el proceso de revisión del Convenio (1987-1989 también fueron consultados y participaron un gran número de pueblos indígenas y tribales.

La Conferencia observo que en muchas partes del mundo estos pueblos no gozaban de los derechos en igual grado que el resto de la población en los Estados donde viven y que han sufrido a menudo una erosión en sus valores, costumbres y perspectivas. Los pueblos indígenas y tribales en América Latina presentan, hoy en día, los peores indicadores socioeconómicos y laborales, y la discriminación por origen étnico o racial agrava las brechas de ingreso de manera radical.

[...]

El convenio núm. 169 tiene dos postulados básicos: el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que las afectan. Estas premisas constituyen la base sobre la cual deben interpretarse las disposiciones del Convenio.

El convenio también garantiza el derecho de los pueblos indígenas y tribales a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural.

[...]

C169 Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989

[...]

Articulo 15

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

2. *En casos de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tengan derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serian perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que pueda sufrir como resultado de esas actividades"*[5].

"II. Derecho a la identidad

4. Sobre el derecho a la identidad étnica, es pertinente precisar que, de acuerdo a lo expresado por este Tribunal Constitucional, el derecho a la identidad étnica es una especie del derecho a la identidad cultural (sentencia del Expediente 0006-2008-PI/TC, fundamento 21). Aquel consiste en la facultad que tiene la persona que pertenece a un grupo étnico determinado de ser respetada en las costumbres y tradiciones propias de la etnia a la cual pertenece, evitándose con ello que desaparezca la singularidad de tal grupo. Esto es, el derecho de la etnia a existir, de conformidad con la herencia de los valores de sus ancestros y bajo símbolos e instituciones que diferencian a tal comunidad de las demás. Asimismo, el reconocimiento de tal derecho "supone que el Estado social y democrático de Derecho está en la obligación de respetar, reafirmar y promover aquellas costumbres y manifestaciones culturales que forman parte de esa diversidad y pluralismo cultural […]."

[…]

XVI. La coparticipación de la riqueza. La indemnización como beneficio compartido.

52. Es cierto que cuando un pueblo indígena, se ve perjudicado por la expropiación de su territorio se puede vulnerar algo más que su derecho fundamental a la propiedad. Se pone en riesgo también la propia existencia del pueblo indígena y sus valores espirituales. Es por ello, que la obligación del Estado no debe remitirse al pago de un justiprecio, sino que debe ir mas allá, ***hacia un beneficio compartido****. No basta pues con que se les otorgue nuevas tierras de igual extensión y calidad, sino que los pueblos indígenas deben beneficiarse de la explotación que se lleva a cabo en sus territorios ancestrales originales de los que fueron separados, garantizando con ello no solo la continuidad de su existencia sino el mejoramiento de la calidad de vida. Solo así puede comprenderse justificada la expropiación de tierras indígenas, de lo contrario, los miembros de*

[5]https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf

tales pueblos podrán recurrir a las vías legales pertinentes a fin de tutelar sus derechos. De igual forma tendrá que considerarse ello cuando la indemnización sea consecuencia de intervenciones sobre propiedad de los pueblos indígenas tales como la servidumbre.
El esquema de apertura para inversión no es contrario a los principios de la justicia distributiva. Ambos esquemas deberán interactuar a fin de lograr la explotación razonable de recursos y el bienestar común. Evidentemente alcanzar tal equilibrio no es consecuencia de un solo acto o de la labor de una sola entidad pública sino del Estado en su conjunto, esto es, a partir de una política de Estado que progresivamente comience a bridar prestaciones y servicios adecuados para el bien común"[6].

De lo expuesto, se tiene que la explotación de los recursos mineros que se captan a través del canon que aportan las empresas mineras son muy importante para las arcas del Estado, con lo que se cubren diferentes necesidades orientadas a cerrar brechas sociales y posibilitar un desarrollo integral del país.

Asimismo, las empresas mineras se benefician al obtener importantes ganancias que les permiten potenciarlas y que además generan una considerable cantidad de trabajo e indirectamente dinamizan la economía por los diferentes servicios adicionales que contratan y requieren para su operación.

Así como el Estado y las empresas mineras obtiene ventajas económicas es importante también posibilitar que los dueños de los territorios donde se explotan los minerales también sean parte de esos beneficios, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de sus habitantes, manteniendo su identidad en el caso de que sean comunidades campesinas y nativas las que se encuentran dentro de la zona de explotación.

La propuesta legislativa permitirá la ejecución y desarrollo de los proyectos reduciendo sensiblemente los conflictos socio ambientales que dificultan su implementación, y contribuirá con el desarrollo equitativo de las poblaciones asentadas en el área de influencia de proyectos extractivos y productivos.

Asimismo, debemos de mencionar que, si una comunidad participa en el accionariado de una empresa, esta podría tener conocimiento concreto de la cantidad exacta de dinero que va a percibir

[6] https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/00022-2009-AI.html

y podrían distribuirlo de la mejor manera entre todos los pobladores, esperando que los dirigentes de las comunidades hagan una correcta repartición.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente iniciativa legislativa busca que los pobladores de los territorios donde se exploten los yacimientos mineros puedan ser parte de las ventajas económicas que el empresario minero obtiene como consecuencia de la explotación, consiguiendo por ende licencia social y evitar mayores conflictos que finalmente perjudican al Estado, a la población y a los empresarios.

La aprobación de la iniciativa legislativa permitirá al empresario minero realizar su actividad con mayor tranquilidad y sin conflictos, debido a su compromiso social para con los pobladores de los territorios donde se explotan los recursos.

La propuesta legislativa no vulnera nuestra norma fundamental, ni otro dispositivo legal de inferior jerarquía.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley no representa gasto alguno al Estado; puesto que al tratarse de una propuesta legislativa que pretende establecer un mecanismo de inclusión de los comuneros en el accionariado de las empresas que explotan sobre sus territorios no genera mayor costo o gasto al Estado.

Por el contrario, la inclusión de las poblaciones en el accionariado de las empresas conforme la fórmula legal planteada, permitirá evitar los conflictos sociales y por ende la disminución de recursos económicos que el Estado destina para afrontar la solución de los mismos por la explotación de las minas dañando el medio ambiente y las actividades de las poblaciones.

IV. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente Proyecto de Ley se encuentra dentro del Acuerdo Nacional vinculadas a las siguientes políticas

Número 10. Reducción de la Pobreza.

Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad

de oportunidades económicas, sociales y políticas. Asimismo, nos comprometemos a combatir la discriminación por razones de inequidad entre hombres y mujeres, origen étnico, raza, edad, credo o discapacidad. En tal sentido, privilegiaremos la asistencia a los grupos de pobreza, excluidos y vulnerables.

Número 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.

Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras. La reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda población.

Número 19. Nos comprometemos a integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú. Nos comprometemos también a institucionalizar la gestión ambiental, pública y privada, para proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección ambiental y promover centros poblados y ciudades sostenibles; lo cual ayudara a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país.