



ANÁLISIS LEGAL

Tendencias en el Congreso de la República respecto a proyectos de ley relacionados con la pequeña minería y minería artesanal (periodo 2021 - 2026)

ANÁLISIS LEGAL

Tendencias en el Congreso de la República respecto a proyectos de ley relacionados con la pequeña minería y minería artesanal (periodo 2021 - 2026)

Autores:

Gaby Rivadeneyra Tello (DAR)

Isaac Alejo Reyes (DAR)

Martín Meza Sáenz

Edición:

Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)

Jr. Brigadier Mateo Pumacahua n.º 2249, Lince, Lima, Perú

Correo electrónico: dar@dar.org.pe

Página web: www.dar.org.pe

Foto de portada:

Presidencia del Consejo de Ministros

Agencia Andina

Cita sugerida:

DAR. (2025). Tendencias en el Congreso de la República respecto a proyectos de ley relacionados con la pequeña minería y minería artesanal (periodo 2021 - 2026)

Primera edición digital, marzo 2025.

Disponible en www.dar.org.pe

Está permitida la reproducción parcial o total de esta publicación, su tratamiento informático, su transmisión por cualquier forma o medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia u otros; con la necesaria indicación de la fuente cuando sea usado en publicaciones o difusión por cualquier medio.

La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo de Gordon and Betty Moore Foundation. Su contenido es responsabilidad exclusiva de sus autores y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de Gordon and Betty Moore Foundation.

Hecho en Perú

Tendencias en el Congreso de la República respecto a proyectos de ley relacionados con la pequeña minería y minería artesanal (periodo 2021 - 2026)

Introducción

Desde el inicio de sus funciones, el Congreso de la República elegido para el periodo 2021-2026 ha promovido la promulgación de normas que, en lugar de combatir la minería ilegal, parecen ser un obstáculo para su erradicación. Ejemplos claros de esto son las Leyes N° 31388 y N° 32213, que amplían los plazos del proceso de formalización minera integral para la pequeña minería y minería artesanal, extendiendo hasta el 31 de diciembre de 2024 y hasta el 30 de junio de 2025, respectivamente. Asimismo, la Ley N° 31989, que modifica el Decreto Legislativo 1607 (a su vez una modificación de la Ley N° 30077, Ley contra el crimen organizado), debilita las acciones contra los mineros ilegales que utilizan artefactos explosivos.

Estos no son casos aislados; al contrario, existen actualmente varios proyectos de ley que requieren una revisión más profunda. Algunos de ellos proponen establecer regímenes de concesión de tierras en el corredor minero de Madre de Dios, permitir el uso de maquinarias incautadas en operativos contra la minería ilegal, o fomentar la compra de oro de la pequeña minería en el mercado interno. Sin embargo, uno de los proyectos más preocupantes es la Ley de Minería a Pequeña Escala (MAPE), que podría perpetuar el proceso de formalización, evitando la erradicación de las actividades ilegales y consolidando una situación insostenible a largo plazo. Este conjunto de iniciativas pone de manifiesto una peligrosa tendencia: en lugar de avanzar hacia una regulación efectiva que proteja los ecosistemas y respete los derechos de los pueblos indígenas, el Congreso parece optar por medidas que

perpetúan la minería ilegal y su impacto ambiental devastador.

Además, la reciente modificación de la Ley N° 32138/2024, que excluye de la definición de “organización criminal” a los delitos con penas menores a cinco años, plantea un serio riesgo de impunidad, ya que facilita la evasión de la justicia para delitos cruciales como la colusión, el cohecho pasivo impropio y el tráfico de influencias, pilares de la corrupción y el crimen organizado. Esta modificación agrava el desafío de enfrentar estructuras corruptas que sostienen a las mafias.¹

Ante este panorama, resulta urgente e indispensable un mayor involucramiento de la sociedad civil organizada, así como de las instituciones públicas y privadas especializadas en medio ambiente y derechos humanos. Los proyectos normativos que buscan regular la minería artesanal y de pequeña escala no deben limitarse únicamente a la formalización de los mineros, sino que deben garantizar que este proceso se lleve a cabo de manera sostenible, respetuosa con los territorios ancestrales de los pueblos indígenas y sin poner en riesgo la biodiversidad de nuestras regiones más vulnerables.

Las propuestas deben ser más rigurosas en cuanto a los criterios ambientales y sociales, asegurando que el desarrollo de la minería en el país no se dé a costa de la destrucción de nuestros recursos naturales ni de la violación de los derechos de las comunidades. Es hora de que el Congreso actúe con responsabilidad y visión a largo plazo, dejando de promover normas que favorezcan la minería ilegal y, en

¹ <https://dar.org.pe/entre-la-complicidad-y-la-inaccion-por-que-nos-encontramos-en-un-periodo-de-tanta-violencia-criminal/>

su lugar, impulse políticas que fomenten un desarrollo verdaderamente sostenible, capaz de equilibrar las necesidades económicas con

la protección del medio ambiente y el bienestar de las poblaciones más afectadas

1. Ampliaciones al proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal

Instituciones especializadas han alertado constantemente sobre los riesgos de los proyectos de ley que busquen aprobar un nuevo plazo de inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO)², lo cual no favorece en lo absoluto a la formalización de mineros artesanales y pequeños productores mineros, sino que genera impunidad para quienes desarrollan actividades de minería ilegal al limitar la acusación fiscal en su contra, afectando los ecosistemas amazónicos, los territorios de las comunidades nativas, e incluso la salud, vida e integridad de las personas defensoras del territorio. Tal es el caso del dictamen recaído en los proyectos de Ley N° 2172, 2519, 3621 y 5171³, que fue incluido constantemente en la Agenda del Pleno del Congreso y que fue promulgado como Ley N° 31388 - Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integra

Cabe mencionar que la inscripción en el REINFO no solo limita la acusación fiscal contra quienes desarrollan actividades de minería ilegal, sino que además ha demostrado ser un mecanismo poco eficaz para la formalización como tal. Por ejemplo, según información del Ministerio de Energía y Minas, en Madre de Dios, a septiembre de 2024, se registra un total de 202 mineros formalizados⁴, en contraste con las más de 9

mil inscripciones en el REINFO⁵, de las cuales solo 2150 tienen la condición de vigente, y 6857 se encuentran suspendidas, es decir, no presentan avances respecto al cumplimiento de los requisitos para la formalización. Esta lamentable situación se corresponde con los altos niveles de deforestación en Madre de Dios a consecuencia de la actividad minera, que alcanzan 23 881 hectáreas entre 2021 y 2023, el equivalente a 6 veces el área del distrito de Chorrillos, de acuerdo a un reporte del Proyecto de Monitoreo de la Amazonía Andina (MAAP)⁶.

Es importante tener en cuenta que el proceso de formalización minera inició hace más de 20 años con la Ley N° 27651, y ha sido objeto de distintas ampliaciones supuestamente “excepcionales”. Cabe recordar que a través del Decreto Legislativo N° 1293 (2016)⁷ Se creó el REINFO, a cargo de la Dirección General de Formalización Minera del MINEM, con un plazo original de inscripción de 120 días hábiles, es decir, hasta julio de 2017. Luego, mediante la Ley N° 31007 (2019), se amplió el plazo de vigencia del proceso de formalización minera hasta el 31 de diciembre de 2021, y se estableció un nuevo plazo de inscripción en el REINFO hasta abril de 2020. Posteriormente, este Congreso aprobó la Ley N° 31388⁸ (31 de diciembre de 2021), que amplió nuevamente el proceso de formalización minera hasta el 31 de diciembre de 2024.

Finalmente, cabe resaltar que las posiciones del Poder Ejecutivo y del Congreso de la

² <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/documento-anexo/NjEwMg==/pdf>

³ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/OTc5NzA=/pdf>

⁴ <https://www.gob.pe/institucion/minem/informes-publicaciones/4631669-listado-de-mineros-formalizados>

⁵ http://pad.minem.gob.pe/REINFO_WEB/Index.aspx

⁶ <https://es.mongabay.com/2023/11/peru-deforestacion-mineria-madre-de-dios-estudio/>

⁷

<https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/1468957-2>

⁸

<https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2027129-1>

República respecto a los mecanismos de formalización de la pequeña minería y la minería artesanal difieren en cierta medida. Un claro ejemplo de ello es el Decreto Legislativo N° 1607 de 2023⁹, cuya primera disposición complementaria final facultaba tomar acciones contra los mineros ilegales con inscripción suspendida en el REINFO que utilicen materiales o artefactos explosivos, la cual fue derogada en menos de 3 meses por el Congreso de la República mediante la Ley N° 31989¹⁰ (20 de marzo de 2024), aprobada exonerándose de los plazos y procedimientos pertinentes, sin opinión de instituciones especializadas, y sobre la base de un discurso que supuestamente busca “proteger” a los mineros artesanales.

2. Propuestas encaminadas a establecer una Ley de Pequeña Minería Artesanal y a Pequeña Escala (MAPE)

La Minería Artesanal y a Pequeña Escala (MAPE) implica grandes desafíos en lo económico, social y ambiental, pues se trata de un sector complejo y a la vez poco regulado, que en la actualidad abarca tanto a pequeños productores mineros en vías de formalización, como a aquellos que desarrollan actividades de minería ilegal, afectando los bosques, el suelo y los cuerpos de agua. Los escasos resultados del proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal se ven reflejados en que actualmente esta se siga desarrollando sin instrumentos de gestión ambiental aprobados, utilizando insumos y métodos altamente perjudiciales para el ambiente, e inclusive en espacios prohibidos por ley, como los cuerpos de agua. Además de todo ello, se debe tener en cuenta la situación laboral y de salud, así como los impactos

sociales y sobre los territorios ancestrales de los pueblos indígenas.

Sin perjuicio de ello, la necesidad de contar con un marco legal específico, que vaya más allá del proceso de formalización, y que garantice adecuados estándares ambientales, sociales, laborales y de salud, se corresponde con la gran cantidad de personas dedicadas a esta actividad, especialmente en regiones amazónicas. Es así que tanto desde el Poder Ejecutivo como desde el Congreso de la República se han posicionado propuestas normativas sobre Minería Artesanal y a Pequeña Escala, las cuales, sin embargo, han sido materia de observaciones por parte de instituciones especializadas.

Por ejemplo, en el ámbito del Poder Legislativo, se encuentra en cartera de la Comisión de Energía y Minas, el proyecto de ley N° 3634/2022-CR¹¹, de autoría del Congresista Jorge Flores, que propone la *Ley de Minería a Pequeña Escala – MAPE*, el cual ha recibido opinión no favorable del Ministerio del Ambiente, e incluso un dictamen negativo de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología. La propuesta normativa tiene como objetivo establecer un marco legal para el desarrollo de la MAPE, declarando a su vez que el proceso de formalización será de carácter permanente.

Respecto a ello, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) precisa que *“la formalización minera no podría ser de carácter permanente, puesto que se trata de una excepción por un tiempo determinado para aquellas personas que no pudieron cumplir con las disposiciones para desarrollar sus actividades en cumplimiento del marco jurídico vigente en minería; hacerlo permanente no solo crea un desincentivo para aquellas personas que sí cumplen la normativa sino también se*

9

<https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/246611-6>

¹⁰ <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Ley-31989-LPDerecho.pdf>

¹¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/3634>

*atenta con los principios del derecho ambiental, tales como prevención, internalización de costos, responsabilidad ambiental y no regresividad ambiental".*¹²

De igual manera, cabe precisar que el proyecto de ley pretende establecer condiciones para el desarrollo de actividades mineras en zonas restringidas y de amortiguamiento de áreas naturales protegidas, previa opinión favorable de las entidades competentes, a pesar de que el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1336¹³ Señala que no podrán acogerse al proceso de formalización aquellos titulares que realicen minería en zonas arqueológicas, áreas naturales protegidas, reservas indígenas y reservas territoriales. En la misma línea, es importante señalar que la propuesta normativa no recoge los estándares del Convenio de Minamata sobre el Mercurio, en relación a las obligaciones ambientales de manejo de sustancias químicas y generación de residuos derivados de la extracción de oro.

Por otro lado, cabe recordar que la Ley N° 31388¹⁴ (aprobada por este Congreso y promulgada el 31 de diciembre de 2021), establece en sus dos disposiciones complementarias finales, encargos al Poder Ejecutivo, específicamente al Ministerio de Energía y Minas, para culminar la Política Nacional Multisectorial de Pequeña Minería y Minería Artesanal (la cual fue finalmente aprobada mediante Decreto Supremo N° 016-2022-EM¹⁵), así como para presentar al Congreso de la República una propuesta normativa de Pequeña Minería y Minería Artesanal.

En ese contexto, la Dirección General de Formalización Minera elaboró el proyecto de Ley N° DGFM-001-2024-MINEM¹⁶, que propone la *Ley de la Pequeña Minería y de la Minería Artesanal*, con el fin de establecer un marco regulatorio general para el desarrollo de dicha actividad, derogando la Ley N° 27651 (2002), *Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal*. Esta propuesta normativa fue publicada el 17 de julio de 2024 en el portal institucional del MINEM para recibir aportes hasta el 23 de agosto¹⁷, por lo que luego de la sistematización correspondiente de los comentarios recibidos, la versión final deberá ser aprobada en Consejo de Ministros y ser enviada como propuesta del Ejecutivo al Congreso de la República, para su respectivo debate y aprobación por el trámite regular.

Al respecto, está propuesta debe incluir compromisos ambientales estrictos para la minería, estableciendo que ninguna operación minera pueda iniciar sin haber presentado el instrumento ambiental correspondiente. Esto permitiría una fiscalización constante desde el inicio del proceso, garantizando que las empresas mineras cumplan con los estándares ambientales y minimizando los daños ecológicos. Además, que las coordenadas geográficas de las operaciones sean parte del proceso, de modo que las actividades fuera de las zonas declaradas sean sancionadas conforme al Decreto Legislativo 1101.

En cuanto a las zonas especiales para la pequeña minería y minería artesanal, se debe excluir áreas sensibles como las zonas de protección ambiental, las reservas territoriales indígenas y los cuerpos de agua,

¹² Informe N° 00431-2023-MINAM/SG/OGAI

¹³ <https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/06/DLeg-1336.pdf>

¹⁴

<https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2027129-1>

¹⁵ <https://www.gob.pe/institucion/minem/normas-legales/3717246-016-2022-em>

¹⁶ <https://www.gob.pe/institucion/minem/normas-legales/5800520-dgfm-001-2024-minem>

¹⁷

<https://www.gob.pe/institucion/minem/noticias/990019-minem-presenta-proyecto-de-ley-de-la-pequena-mineria-y-mineria-artesanal>

particularmente en la región de Madre de Dios. Esta medida busca proteger la biodiversidad, los derechos de los pueblos indígenas y los recursos naturales. Además, debe incluir la creación de un sistema de trazabilidad que vincule la producción con la venta de oro, para evitar la exportación de oro ilegal, con un enfoque inicial en los comercializadores y procesadores de oro.

3. Proyecto de ley N° 3377/2022-CR, Ley que establece el régimen de presentación de petitorios y otorgamiento de concesión minera en zonas de pequeña minería y minería artesanal de Madre de Dios comprendidas en el Anexo 1 del Decreto Legislativo N° 1100

Se debe considerar que la agenda del rubro minero en el Congreso de la República no se limita a la ampliación de REINFO. Tal es el caso del dictamen de la Comisión de Energía y Minas recaído en el proyecto N° 3377/2022-CR¹⁸, *Ley que establece el régimen de presentación de petitorios y otorgamiento de concesión minera en zonas de pequeña minería y minería artesanal de Madre de Dios comprendidas en el Anexo 1 del Decreto Legislativo N° 1100*, de autoría del actual presidente del Congreso, Eduardo Salhuana Cavides, representante de Madre de Dios, que es precisamente una de las regiones con mayor pérdida de cobertura boscosa asociada con el avance de la minería ilegal.

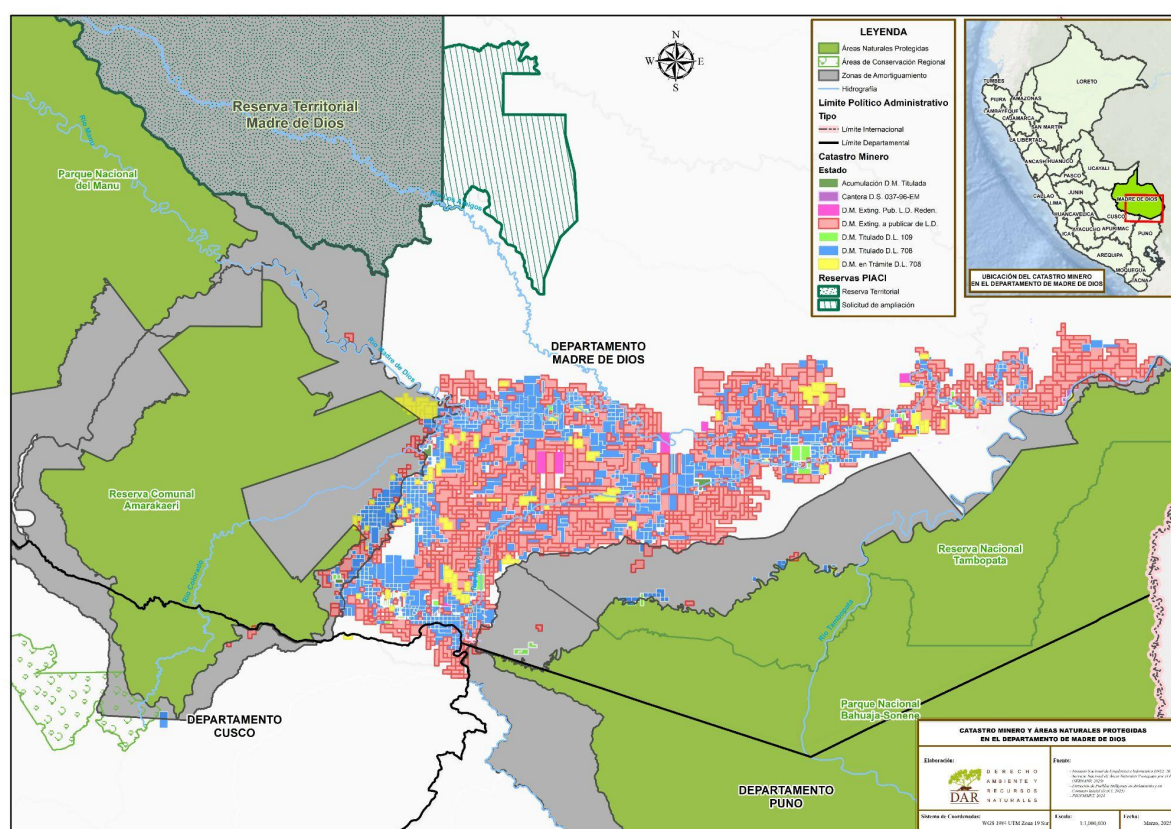
Al respecto, cabe recordar que el Decreto Legislativo N° 1100¹⁹, en su Anexo 1, delimita una zona de pequeña minería y minería artesanal en Madre de Dios, conocida como “corredor minero de Madre de Dios”, con una extensión de 498,308

hectáreas, que representan aproximadamente el 5.84% del territorio del departamento, donde actualmente existe una suspensión de nuevos petitorios mineros. Esta suspensión de nuevos petitorios se fundamenta en la necesidad de desarrollar actividades mineras bajo condiciones que garanticen su sostenibilidad, considerando la cercanía de zonas altamente vulnerables como el Parque Nacional del Manu, la Reserva Nacional Tambopata y la Reserva Comunal Amarakaeri. No obstante lo anterior, el dictamen recaído en el proyecto N° 3377/2022-CR propone establecer un nuevo régimen de presentación de petitorios y otorgamiento de concesiones mineras en el “corredor minero de Madre de Dios”.

¹⁸ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/3377>

¹⁹ <https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/DLeg-1100.pdf>

Mapa 1. Catastro minero y áreas naturales protegidas en el departamento de Madre de Dios



Elaborado por DAR.

4. **Proyecto de ley N° 2715/2021-CR, ley que modifica el Decreto Legislativo 1100, Decreto Legislativo que regula la interdicción de la minería ilegal en toda la república y establece medidas complementarias, a fin de asignar bienes, maquinaria, equipos e insumos decomisados a los Gobiernos Locales y Gobiernos Regionales**

En junio de 2023, el Poder Ejecutivo observó²⁰ la autógrafa recaída en el proyecto de ley 2715/2021-CR²¹, “*ley que modifica el Decreto Legislativo 1100, Decreto Legislativo que regula la interdicción de la minería ilegal en toda la república y establece medidas complementarias, a fin de asignar bienes, maquinaria, equipos e insumos decomisados a los Gobiernos Locales y Gobiernos Regionales*”,

de autoría del Congresista por Madre de Dios, Eduardo Salhuana. Esta iniciativa propone que los bienes, maquinarias, equipos e insumos decomisados en el marco de las interdicciones contra la minería ilegal sean asignados a los Gobiernos Regionales y/o a las municipalidades provinciales y distritales, inclusive en aquellos casos en los que el decomiso no sea viable por encontrarse en zonas de difícil acceso.

Al respecto, cabe recordar que la normativa actual dispone la destrucción o demolición de maquinarias, equipos y otros bienes utilizados por la minería ilegal, tales como dragas, excavadoras, volquetes y demás, en el marco de las interdicciones que lleva a cabo la Fiscalía, la Policía Nacional y la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI) del Ministerio de

²⁰ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTE0NTM3/pdf>

²¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/2715>

Defensa. Ello se debe a que las actividades de minería ilegal, especialmente en la Amazonía, se desarrollan en zonas en las que no hay conectividad o accesibilidad vial, razón por la cual dichas maquinarias son ensambladas de manera clandestina en el mismo lugar donde se realiza la extracción ilegal de minerales, de modo que no existen condiciones para que sean trasladadas para disposición de gobiernos locales o regionales.

En la misma línea, disponer personal policial o militar para la custodia temporal de los bienes decomisados, implicaría no solo mayores riesgos para la seguridad de los efectivos frente a posibles enfrentamientos con mineros ilegales, sino también un incremento de recursos presupuestales y logísticos, los cuales son bastante limitados, perjudicando así la lucha contra el delito de minería ilegal. De igual manera, se debe considerar que este proyecto de ley supone que se realicen coordinaciones con los gobiernos subnacionales que recibirán los bienes decomisados en las interdicciones, lo cual pondría en riesgo la ejecución de las mismas, pues son operaciones reservadas debido al alto riesgo. Pese a ello, en octubre de 2023, la Comisión de Energía y Minas del Congreso aprobó un dictamen que recomienda la insistencia de la autógrafa observada por el Poder Ejecutivo

5. Proyectos de ley que autorizan al Banco Central de Reserva la compra del oro de la pequeña minería y minería artesanal como parte de las reservas internacionales

Adicionalmente al cumplimiento de estándares ambientales, laborales y de las autorizaciones necesarias para avanzar en el proceso de formalización de la pequeña

minería y minería artesanal, se debe considerar la acreditación de criterios de calidad y procedencia del oro para ser comercializado en el mercado internacional. Para tales fines, los Congresistas Jorge Flores Ancachi y Eduardo Salhuana presentaron los proyectos de ley 6035/2023-CR²² y 6903/2023-CR²³, con el objetivo de que el Estado asuma el costo de la certificación internacional del oro producido por pequeños productores mineros y mineros artesanales, al ser adquirido por el Banco Central de Reserva del Perú (BCR) como parte de su portafolio de activos de las reservas internacionales del país.

Ambas iniciativas se encuentran en evaluación por parte de las Comisiones de Constitución y de Economía, y proponen que el Banco Central de Reserva compre oro en el mercado interno, en moneda nacional, sobre la base de los precios internacionales, para su inclusión en las reservas del país, de modo que se utilice para realizar operaciones financieras en los mercados internacionales, en el marco de la política monetaria. De igual manera, el BCR participaría en la refinación del oro en el exterior, para acreditar el cumplimiento de los estándares internacionales de calidad y procedencia del producto. Al respecto, el presidente del Directorio del BCR ha cursado oficios al Congreso de la República indicando que la propuesta normativa es “inconstitucional y claramente contraproducente”²⁴, pues afecta la autonomía de la institución, la cual es indispensable para el cumplimiento de las metas nacionales de inflación.

De igual manera, la opinión del Banco Central de Reserva menciona que las acciones que promuevan las adquisiciones internas del oro de la pequeña minería y minería artesanal deben corresponder a una política sectorial específica, que tenga en cuenta medidas de

²² <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/6035>

²³ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/6903>

²⁴ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTUzNzIxMx/pdf>

control respecto a las fuentes no formales o que no cumplan con los requisitos de procedencia, lo cual se encuentra fuera del marco de las operaciones que desarrolla el BCR como parte de la política monetaria. Finalmente, se precisa que las tendencias actuales sobre reservas internacionales, especialmente de economías en desarrollo, apuntan a diversificar el portafolio de activos más allá del oro, pues este puede resultar

volátil y difícil de trasladar o almacenar, frente a, por ejemplo, las inversiones en bonos o depósitos, que generan mayores rentabilidades

A continuación se presenta un cuadro de síntesis de principales proyectos de ley sobre pequeña minería y minería artesanal Congreso de la República 2021 - 2026:

Proyecto	Autor(es)	Cambio propuesto	Estado
Texto sustitutorio sobre los proyectos 688/2021-CR, 705/2021-CR y 733/2021-CR, que propone la Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral (hasta el 31 de diciembre de 2024).	Eduardo Salhuana, Víctor Cutipa, Jorge Marticorena	Primera ampliación del proceso de formalización minera hasta 2024.	Promulgado como Ley N° 31388 - Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral
Texto sustitutorio de los proyectos 2172/2021-CR, 2519/2021-CR, 3621/2022-CR y 5171/2022-CR, que propone la ley que establece nuevas condiciones para el acceso al REINFO y un nuevo plazo de inscripción en este (90 días hábiles), con la finalidad de impulsar la formalización de la pequeña minería y minería artesanal.	Jorge Marticorena, Jorge Flores Ancachi, José Williams Zapata.	Ampliación del plazo para acceso al REINFO.	Orden del día para debate en pleno
Texto sustitutorio de los proyectos 6838/2023-CR, 6863/2023-CR, 7049/2023-CR, 7148/2023-CR, 7287/2023-CR, 7298/2023-CR, que propone la ley que modifica el Decreto Legislativo 1607 –Decreto	Jorge Marticorena, Kelly Portalatino, Roberto Kamiche, Elizabeth Medina, Eduardo Salhuana y Darwin Espinoza.	La Ley 31989 deroga la disposición que permitía a la PNP tomar acciones contra mineros ilegales que usen materiales explosivos y que tengan el registro suspendido en el Reinfo.	Promulgado como Ley N° 31989, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1607 – Decreto Legislativo que modifica la Ley 30077, Ley contra el crimen organizado— para derogar su disposición complementaria final primera

Legislativo que modifica la ley 30077, Ley contra el crimen organizado— para derogar su disposición complementaria final primera.			
3634/2022-CR, que propone la Ley de Minería a Pequeña Escala - MAPE.	Jorge Flores Ancachi	Propone un marco legal para la minería artesanal y de pequeña escala en el Perú.	En Comisión de Energía y Minas Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología
3377/2022-CR, Ley que establece el régimen de presentación de petitorios y otorgamiento de concesión minera en zonas de pequeña minería y minería artesanal de Madre de Dios comprendidas en el Anexo 1 del Decreto Legislativo N° 1100	Eduardo Salhuana	Propone un nuevo régimen de presentación de petitorios y otorgamiento de concesiones mineras en el “corredor minero de Madre de Dios	Orden del día para debate en pleno.
2715/2021-CR, ley que modifica el Decreto Legislativo 1100, Decreto Legislativo que regula la interdicción de la minería ilegal en toda la república y establece medidas complementarias, a fin de asignar bienes, maquinaria, equipos e insumos decomisados a los	Eduardo Salhuana	Propone que los bienes, maquinarias, equipos e insumos decomisados en el marco de las interdicciones contra la minería ilegal sean asignados a los Gobiernos Regionales y/o a las municipalidades provinciales y distritales, inclusive en aquellos casos en los que el decomiso no sea viable	Orden del día para votación en pleno

Gobiernos Locales y Gobiernos Regionales.		por encontrarse en zonas de difícil acceso.	
6035/2023-CR, Proyecto de ley que autoriza al Banco Central de Reserva del Perú para la compra de oro destinado al fortalecimiento de las reservas internacionales	Jorge Flores Ancachi	Proponen que el Estado asuma el costo de la certificación internacional del oro producido por pequeños productores mineros y mineros artesanales, al ser adquirido por el Banco Central de Reserva del Perú (BCR) como parte de su portafolio de activos de las reservas internacionales del país.	En Comisión de Constitución y Reglamento Economía, banca y finanzas
6903/2023-CR, Ley que promueve la adquisición de oro proveniente de la minería a pequeña escala.	Eduardo Salhuana	La propuesta modifica la Ley Orgánica del BCRP para permitir la compra de oro con el fin de aumentar las reservas internacionales y estabilizar la moneda. Aunque se presenta como una medida innovadora, surgen preocupaciones sobre los mecanismos de control necesarios para asegurar que el oro adquirido tenga un origen legal y trazable.	En Comisión de Constitución y Reglamento Economía, banca y finanzas.
07731/2023-CR, ley que establece medidas para facilitar la disposición de bienes y mercancías a la SUNAT	Soto Reyes, Alejandro	Busca establecer medidas para facilitar la disposición de bienes y mercancías a la SUNAT	Comisión de economía
08342/2023-CR, Ley que modifica los artículos 1°, 2°,	Cerrón Rojas, Waldemar José	Busca que se establezcan limitaciones a los delitos de lavado de	En comisión de Justicia y Derechos Humanos

3°, 4°, 5°, 7°, 9°. 10°, 11° y la tercera disposiciones complementarias finales del Decreto Legislativo N° 1106 que regula la lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.		activos y minería ilegal, una modificación clave es la eliminación de los términos “conocer” y “debía presumir”, para ser reemplazados por “a sabiendas de su origen ilícito”. Esta reforma busca precisar que el lavado de activos requiere una conducta dolosa, es decir, plena conciencia sobre el origen ilícito de los fondos involucrados.	
08875/2024-CR, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la creación de la empresa nacional minera para el fomento y promoción de la pequeña minería y minería artesanal - Enami Perú.	Muñante Barrios, Alejandro	Propone la creación de una empresa nacional minera para la pequeña minería y minería artesanal	En comisión de economía y de Energía y Minas
09246/2024-CR, Ley que incrementa la pena del delito de minería ilegal y delitos conexos para combatir el crimen organizado y proteger el medio ambiente.	Alegría García, Arturo	El proyecto propone tipificar la minería ilegal como crimen organizado, con penas superiores a los 6 años de prisión.	En comisión de justicia
09597/2024-CR, 09554/2024-CR, 09393/2024-CR, 09294/2024-CR, 09259/2024-CR, 08899/2024-CR, 07462/2023-CR,	Quispe Mamani, Wilson Rusbel Muñante Barrios, Alejandro Espinoza Vargas, Jhaec	Amplía el plazo del proceso de formalización minera integral hasta el 30 de junio de 2025 y permite prorrogar el plazo por un período adicional de hasta seis meses, mediante	Publicada en el peruano como Ley N° 32213 - Ley que establece la rectoría y la ampliación del plazo del proceso de formalización minera integral de la actividad en la pequeña minería y

Ley que amplía el plazo del reinfo hasta la promulgación de la ley de la pequeña minería y minería artesanal (MAPE)	Darwin Bellido Ugarte, Guido Luna Gálvez, José León Paul Gutierrez Quiroz Barboza, Segundo Teodomiro	Decreto Supremo emitido por el MINEM.	minería artesanal.
09527/2024-CR, Ley que deroga el Decreto Legislativo N° 1293 que crea el registro integral de formalización minera - reinfo	Gonza Castillo, Américo	El texto aboga por la derogatoria del Decreto Legislativo N° 1293, que estableció el Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo). Sin embargo, el proyecto no propone una alternativa al sistema actual, lo que deja incertidumbre sobre cómo se gestionaría la minería artesanal y de pequeña escala sin el Reinfo.	En comisión de energía y minas.
09555/2024-PE, Ley de la pequeña minería y de la minería artesanal	Poder ejecutivo	Busca crear zonas especiales de libre disponibilidad, donde las concesiones otorgadas a pequeños productores mineros y mineros artesanales serían intransferibles, además de delimitar áreas exclusivas para la minería artesanal, asignadas por el Ingemmet por un plazo máximo de tres años.	En comisión de energía y minas, y agraria
09627/2024-CR, Ley Que Reconoce La Minería Ancestral O Tradicional E Impulsa Su Preservación	Arriola Tueros, José Alberto	Propone impulsar la creación de una nueva categoría de minería, los pequeños mineros ancestrales.	En comisión de Energía y minas

09745/2024-CR, Ley de promoción y fomento de la minería a pequeña escala.	Gutiérrez Ticona, Paul Silvio	Busca regular, promover y fomentar las actividades mineras a pequeña escala, estableciendo un marco normativo que permita el desarrollo sostenible, competitivo y técnicamente adecuado del subsector minero, en armonía con la protección del medio ambiente, la formalización de los actores mineros y el respeto por los derechos laborales y sociales.	En comisión energía y minas
09766/2024-CR, Ley de fomento de la pequeña minería y minería artesanal en el Perú.	Ugarte Mamani, Jhakeline Katy	Busca regular un marco legal para el fomento de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal en el Perú.	En comisión energía y minas
09880/2024-CR, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la reactivación del banco minero del Perú.	Zea Choquechambi , Oscar	Propone la reactivación del Banco Minero del Perú, como entidad financiera nacional para las actividades de la pequeña minería y minería artesanal en el país,	En comisión de economía
10059/2024-CR, Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la implementación y protección de las fajas marginales de los cauces de agua frente a las actividades de minería metálica.	Paredes Fonseca, Karol Ivett	Propone la implementación y protección de las fajas marginales de los cauces de agua ante el creciente desarrollo de las actividades de minería metálica que amenazan la integridad hídrica y ecológica del país.	Comisión agraria
10067/2024-CR, Ley que establece	Williams Zapata, José	Propone establecer mecanismos para la	Comisión de energía y minas

mecanismos para la fiscalización, trazabilidad y control de las actividades en plantas de beneficio, a fin de prevenir, detectar y sancionar el procesamiento de minerales de procedencia ilegal capítulo I: disposiciones generales.	Daniel	fiscalización, trazabilidad y control de las actividades en las plantas de beneficio minero, que procesan minerales provenientes de la pequeña minería, minería artesanal o de mineros en proceso de formalización, con la finalidad de prevenir, detectar y sancionar el procesamiento de minerales de procedencia ilegal	
10297/2024-CR, Ley para la formalización, regulación y desarrollo sostenible de la minería a pequeña escala en el Perú.	Valer Pinto, Héctor	Propone la creación del Consejo Nacional para la Minería a Pequeña Escala (CONAMAPE), un órgano especializado adscrito al Ministerio de Energía y Minas (MINEM) que se encargará de la planificación y coordinación del desarrollo sostenible del sector.	En comisión de economía y energía y minas
10365/2024-CR, Ley que establece un régimen especial para el uso de explosivos y materiales relacionados, en la pequeña minería y minería artesanal.	Chacón Trujillo, Nilza Merly	Busca regular el uso de explosivos en la pequeña minería y minería artesanal.	Comisiones de energía y minas y de defensa nacional

Elaboración propia, en base al portal web del Congreso de la República del Perú.

Recomendaciones

Para abordar de manera efectiva la minería ilegal en Perú, el Congreso de la República debe tomar en cuenta tanto las normas

aprobadas como los proyectos de ley que, en algunos casos, podrían estar favoreciendo la perpetuación de esta actividad ilegal. A continuación, se presentan recomendaciones críticas y propositivas para mejorar la lucha contra la

minería ilegal, teniendo en cuenta las leyes y proyectos vigentes:

1. Crítica a la flexibilización de los requisitos ambientales en proyectos de ley

Crítica: Los proyectos de Ley y algunas normativas aprobadas por este congreso, proponen la flexibilización de los requisitos ambientales para la pequeña minería y minería artesanal. Aunque el objetivo es facilitar la formalización de los mineros informales, la reducción de controles podría incrementar los impactos negativos en el medio ambiente, como la deforestación y la contaminación por mercurio.

Propuesta: El Congreso debe revisar estos proyectos para garantizar que no se sacrifiquen los estándares ambientales en aras de la formalización. Es crucial que la minería en áreas sensibles, como los cuerpos de agua, las reservas naturales o zonas de protección indígena, esté completamente prohibida. Además, debe promoverse el uso de tecnologías limpias en la minería y garantizar que la pequeña minería no se convierta en una puerta abierta para el aumento de la minería ilegal.

2. Fortalecimiento de la fiscalización y control

Crítica: La fiscalización sobre la minería ilegal en Perú sigue siendo insuficiente, especialmente en áreas remotas y de difícil acceso, lo que permite la proliferación de actividades mineras ilegales. Aunque existen leyes la aplicación efectiva sigue siendo limitada.

Propuesta: Se recomienda que el Congreso apoye la creación de un sistema de monitoreo satelital y otras tecnologías avanzadas que permitan rastrear las actividades mineras ilegales en tiempo real, especialmente en zonas de difícil acceso. Además, es fundamental fortalecer las

capacidades del Ministerio del Ambiente (MINAM), la Dirección General de Formalización Minera (DGFM) y las autoridades regionales para llevar a cabo operativos de control más efectivos, con recursos y equipos adecuados.

3. Revisión de las sanciones por minería ilegal

Crítica: Las sanciones para quienes operan en la minería ilegal suelen ser leves o poco disuasivas. A pesar de que existen leyes como el Decreto Legislativo N° 1101, que sancionan las actividades ilegales, la falta de aplicación efectiva de estas penas permite que muchos infractores sigan operando sin consecuencias significativas.

Propuesta: El Congreso debe fortalecer el marco sancionador para la minería ilegal, incrementando las penas por explotación ilegal de recursos minerales, y asegurando que estas sanciones sean efectivas, con una supervisión más estricta. Además, las sanciones deben extenderse no solo a los mineros ilegales, sino también a los intermediarios, comercializadores y procesadores de oro que fomentan el mercado negro. En este sentido, es crucial que el delito de minería ilegal sea considerado un delito de crimen organizado. Esta categoría permitiría aplicar medidas más severas y herramientas legales especializadas en la lucha contra organizaciones criminales, lo cual facilitaría una respuesta más contundente y coordinada entre las distintas entidades del Estado. La clasificación de la minería ilegal como crimen organizado no solo fortalecería el marco legal, sino que también permitiría perseguir con mayor eficacia a las redes criminales que operan en la minería ilegal, incluyendo la trata de personas, el tráfico de minerales y la explotación de recursos naturales en zonas protegidas.

4. Facilitación de la formalización de la minería

Crítica: Aunque la formalización es uno de los principales mecanismos para reducir la minería ilegal, los procedimientos burocráticos y la falta de incentivos económicos o técnicos adecuados siguen siendo obstáculos significativos. Los proyectos de ley, en algunos casos, no están siendo lo suficientemente efectivos en promover la transición de los mineros informales a formales. Además, la ampliación del proceso de formalización, da lugar a una mayor permisividad en la explotación de recursos, sin garantizar el cumplimiento de estándares ambientales y de seguridad, lo que a su vez debilita la lucha contra la minería ilegal.

Propuesta: El Congreso debe implementar medidas que faciliten y agilicen el proceso de formalización, reduciendo la burocracia y ofreciendo capacitación técnica a los mineros. Sin embargo, esto debe ir acompañado de una fiscalización rigurosa que asegure que los mineros que se formalicen cumplan con todos los requisitos ambientales, laborales y de seguridad. Debe considerarse la implementación de programas de acompañamiento a los pequeños mineros que deseen formalizarse, que incluyan asesoría legal, administrativa y financiera, y un sistema de control que garantice la correcta implementación de la formalización sin abrir espacios para la ilegalidad.

5. Protección de zonas sensibles y comunidades vulnerables

Crítica: A pesar de la existencia de normas que protegen zonas de alto valor ecológico, como las áreas de conservación y territorios indígenas, la minería ilegal sigue expandiéndose en estas regiones, provocando daños irreversibles a la biodiversidad y afectando los derechos de las comunidades originarias.

Propuesta: El Congreso debe garantizar la prohibición total de la minería en zonas

sensibles, como los cuerpos de agua, áreas protegidas, reservas indígenas y zonas de conservación, con sanciones estrictas para quienes infrinjan estas normas. Además, deben fortalecerse los derechos territoriales de los pueblos indígenas, promoviendo su participación activa en los procesos de toma de decisiones y monitoreo de las actividades mineras en sus territorios.

6. Incentivar el uso de tecnologías limpias

Crítica: Muchas de las operaciones mineras ilegales siguen utilizando métodos contaminantes y peligrosos, como el uso de mercurio para la extracción de oro, lo que contribuye a la contaminación de cuerpos de agua y afecta la salud de las comunidades cercanas.

Propuesta: El Congreso debe fomentar políticas que incentiven el uso de tecnologías limpias y métodos más sostenibles en la minería. Esto incluye proporcionar incentivos fiscales, subvenciones o programas de capacitación para que los mineros adopten prácticas que minimicen el uso de mercurio y otros productos químicos peligrosos. Además, el Congreso debe impulsar proyectos de investigación y desarrollo de tecnologías más limpias, adaptadas a las necesidades de los mineros artesanales y pequeños.

7. Desarrollo de alternativas económicas sostenibles para las comunidades afectadas

Crítica: La falta de alternativas económicas en las zonas donde predomina la minería ilegal es uno de los principales factores que perpetúan esta actividad. Las comunidades locales, especialmente en áreas rurales y remotas, no siempre tienen acceso a fuentes de ingresos sostenibles fuera de la minería.

Propuesta: El Congreso debe invertir en programas de desarrollo alternativo para estas comunidades, ofreciendo opciones viables como proyectos agroecológicos, ecoturismo, producción sostenible y comercio justo. Estos programas deben ser acompañados por capacitación y acceso a financiamiento para que las comunidades puedan diversificar sus fuentes de ingresos y reducir su dependencia de la minería ilegal.

8. Colaboración con organizaciones internacionales y la sociedad civil

Crítica: La minería ilegal en Perú tiene un componente transnacional, especialmente en lo que respecta al tráfico de minerales, como el oro, y al tráfico de metales como el mercurio, utilizado de manera ilegal en la extracción de oro. El mercurio, un químico altamente tóxico, es introducido en el país de manera ilegal y es utilizado por los mineros ilegales, exacerbando la contaminación de los cuerpos de agua y afectando gravemente la salud de las comunidades. Sin embargo, la cooperación

internacional y la participación de la sociedad civil en la lucha contra este fenómeno son insuficientes. A pesar de los esfuerzos para combatir el tráfico de minerales y del mercurio, la falta de coordinación regional y de un sistema robusto de control y monitoreo sigue permitiendo que estas actividades sigan en expansión.

Propuesta: El Congreso debe promover la cooperación internacional con países vecinos y organizaciones globales para frenar el tráfico de oro ilegal, mercurio y otros minerales. Además, se debe fomentar la participación activa de la sociedad civil en los procesos de monitoreo y control, mediante la creación de alianzas con ONGs, comunidades locales y otras organizaciones que puedan ayudar en la fiscalización y sensibilización sobre los impactos de la minería ilegal. Es crucial que también se establezcan canales de cooperación más efectivos para controlar el tráfico de mercurio, combatiendo su circulación ilegal a través de las fronteras y regulando su distribución dentro del país.

WWW.DAR.ORG.PE