Proyecto de Ley N°.....7148/2023-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
28 FEB. 2024
RECIBIDO 15:23
Firma: ..... Hora: .....

ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA
Congresista de la República

"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"

LEY QUE MODIFICA LA PRIMERA DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1607

El Grupo Parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, a iniciativa de la Congresista de la República **ELIZABETH SARA MEDINA HERMOSILLA**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 94° y 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone lo siguiente:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA PRIMERA DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1607

ARTÍCULO ÚNICO.- MODIFICACIÓN

Modifíquese la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1607 - 2020, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 30077, Ley contra el Crimen Organizado, en los siguientes términos:

"Primera.- Medidas para prevenir la tenencia ilegal de artefactos o materiales explosivos en actividades mineras

Precísese que, en el marco de las acciones destinadas a la prevención del delito previsto en el artículo 279 del Código Penal respecto a la tenencia ilegal de artefactos o materiales explosivos, la Policía Nacional de Perú puede aplicar las medidas dispuestas en el Decreto Legislativo N° 1100, Decreto Legislativo que regula la Interdicción de la minería ilegal en toda la República y establece medidas complementarias, cuando advierta el desarrollo de actividad minera por parte de personas acogidas al Proceso de Formalización Minera Integral con inscripción suspendida en el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO) que tengan en su poder artefactos o materiales explosivos sin contar con la autorización administrativa correspondiente. Las personas que se encuentran en el supuesto antes mencionado, dejan de formar parte del REINFO de forma automática con la comunicación que efectúa la Policía Nacional de Perú al Ministerio de Energía y Minas acreditada con las actas o documentos de sustento.

La facultad prevista en el numeral anterior, no comprende a las personas acogidas al Proceso de Formalización Minera Integral que cuentan con inscripción vigente en el REINFO.

Las personas naturales o jurídicas que se encuentran inscritas en el REINFO y que realizan actividad minera de explotación en una concesión minera vigente, tienen un plazo ***máximo hasta el 01 de diciembre del 2024*** *para presentar ante el Ministerio de Energía y Minas, el contrato de explotación o de cesión, debidamente inscrito en los registros públicos, suscrito con el titular de la concesión minera que tenga autorización para realizar actividades mineras de exploración o explotación, sobre el área donde realiza su actividad. Las personas que incumplan lo dispuesto en el presente párrafo, dejan de formar parte del REINFO de forma automática.*

(….)"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. – REGLAMENTACIÓN

Encárguese al Poder Ejecutivo, adecuar el reglamento de la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado, a la modificación establecida en la presente ley, en un plazo que no excederá los treinta (30) días calendarios contados a partir de su vigencia.

Lima, 16 de febrero de 2024.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICONA Paul Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 27/02/2024 15:58:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DAVILA ATANACIO Pasion Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/02/2024 13:23:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/02/2024 15:44:00-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/02/2024 15:43:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA HERMOSILLA Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/02/2024 16:06:19-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES GONZALES Alex Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/02/2024 09:29:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TELLO MONTES Nivardo Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/02/2024 12:05:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TACURI VALDIVIA German Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/02/2024 16:34:55-0500

LEY QUE MODIFICA LA PRIMERA DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1607

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

En lo que respecta a antecedentes de propuestas legislativas, que modifiquen una disposición complementaria de una Ley podemos mencionar al Proyecto Legislativo 05958/2023-CR, "*LEY QUE MODIFICA LA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA Y FINAL DE LA LEY 30220, LEY UNIVERSITARIA*", que tenía por objeto el de garantizar la progresividad de los derechos laborales de los docentes de educación universitaria disponiendo su modificatoria a la tercera disposición complementaria transitoria de la ley 30220, Ley Universitaria, solo en lo referido al plazo de adecuación de docentes de la universidad pública y privada, con la finalidad de conservar la categoría de los docentes universitarios que obtuvieron la calidad de derechos adquiridos antes de su vigencia. Este proyecto fue publicado como la Ley N° 31964 – "*LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1496, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE DISPOSICIONES EN MATERIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA A NIVEL NACIONAL, A FIN DE AMPLIAR EL PLAZO DE ADECUACIÓN DE LOS DOCENTES DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS RESPECTO DE LA OBTENCIÓN DE GRADOS ACADÉMICOS*".

Respecto a antecedentes que traten este mismo tema, podemos mencionar al Proyecto de Ley 06838/2023-CR, "*LEY QUE DEROGA PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1607, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N°30077, LEY CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO*", junto con el Proyecto de Ley 06863/2023-CR, "*LEY QUE DEROGA LA PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1607, QUE IMPLEMENTA MEDIDAS EN ACTIVIDADES MINERAS*", ambos, de forma similar a nuestra propuesta, buscan derogar la primera disposición complementaria final del Decreto Legislativo N° 1607, decreto legislativo que modifica la ley 30077, Ley contra el crimen organizado; que implementa medidas para prevenir la tenencia ilegal de artefactos o materiales explosivos en actividades mineras.

1.2. MARCO NORMATIVO

La Constitución Política la norma máxima en nuestra legislación, toda ley para que sea válida no puede contradecirla, y en el presente caso, el presente proyecto de ley se adecua con lo señalado el artículo 22 de la Carta Magna: *"El trabajo es un deber y un*

derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona". En ese orden de ideas, también se relaciona con el artículo 23, cuando señala: *"(...) El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona (...)."* Igualmente, el artículo 26 en su numeral primero destaca como principio laboral: "*Igualdad de oportunidades sin discriminación."*

En el nivel legislativo, se debe referir al propio Decreto Legislativo Nro. 1607 "*DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY Nº 30077, LEY CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO*". Con esta norma, se modifica disposiciones para la lucha contra el crimen organizado, en el sentido de endurecer penas y establecer nuevas medidas para combatir este mal.

1.3. MARCO TEÓRICO

Decreto Legislativo Nro. 1607

La Primera Disposición Complementaria Final precisa que la Policía Nacional del Perú ("PNP") puede aplicar medidas de interdicción ante la tenencia ilegal de artefactos o materiales explosivos, cuando advierta actividades mineras por parte de personas acogidas al *Proceso de Formalización Minera Integral* con **inscripción suspendida** en el REGISTRO INTEGRAL DE FORMALIZACIÓN MINERA- REINFO. Dichas personas dejarán de formar parte del REINFO con la sola comunicación por parte de la PNP al Ministerio de Energía y Minas ("MINEM"). Esto no resulta aplicable a personas en proceso de formalización que cuenten con **inscripción vigente** en el REINFO. Estos cambios se hicieron con el fin de incorporar acciones que prevengan la tenencia ilegal de artefactos o materiales explosivos en actividades mineras.

De ese modo, los mineros inscritos en el REINFO (incluyendo aquellos con condición de suspendidos) que realizan actividades de explotación en una concesión minera vigente, tienen un plazo máximo de 90 días calendario para presentar ante el MINEM la inscripción registral de un contrato de explotación o de cesión minera suscrito con el titular de la concesión minera en cuestión. El plazo vence el **20 de marzo de 2024**, siendo las consecuencias respecto de las personas que incumplan esta obligación, es que quedarán excluidas del REINFO de forma automática.

Además, la disposición complementaria final, establece un plazo perentorio para regularizar registros, pues establece que aquellas personas que cuenten con inscripción suspendida en el REINFO por más de un año, tienen un plazo de 90 días calendario (que vence el 20 de marzo del 2024) para levantar dicha suspensión, conforme al artículo 4º del Decreto Supremo N.º 009-2021-EM; en caso contrario, dejarán de formar parte del REINFO.

Es por estas razones, que la referida disposición **generó el rechazo de diversas agremiaciones de mineros artesanales del territorio nacional**, tal como se pudo observar el día 22 de mes de enero del 2024, quienes expresaron al unísono la necesidad de emitir una ley que la derogue, esto debido a la falta de capacidad por parte de los mineros artesanales, de cumplir con las exigencias establecidas en la

primera disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1607, por lo que los deja en una situación vulnerable, viéndose imposibilitados de llevar un sustento a sus hogares y vulnerando su derecho al trabajo, consagrado en el artículo 22° de la Constitución Política. La preocupación en este sector es que más de 500,000 mineros artesanales podrían quedar en situación de ilegalidad si el decreto permanece vigente.

En este contexto, la presente propuesta de ley busca evitar posibles situaciones de conflicto social, puesto que los mineros artesanales han hecho presente su voz de protesta a en rechazo al mencionado decreto legislativo que les dificulta el proceso de formalización. Los mismos mineros artesanales que ya han señalado el inicio de una marcha convocada para este 11 y 12 de febrero en Lima, siendo lo peor, que se prevé medidas más contundentes o incluso esta situación amenaza el proceso de formalización de mineros en el Perú, "*En diálogo con **Canal N, Máximo Franco**, presidente de la Confemin, ha expresado la preocupación de aproximadamente 500,000 mineros, de los cuales entre 80,000 y 90,000 están registrados, y el impacto indirecto en cerca de cuatro millones de personas. Con representantes de diversas federaciones mineras de todo el Perú, esta movilización busca instar al congreso a derogar el decreto y abrir camino a una legislación más adecuada para el sector ".*[1]

El riesgo respecto a la formalización minera en el Perú radica en que mineros artesanales, para que estén correctamente registrados en el REINFO, se les exige requisitos legales como si se tratara con medianas y pequeñas empresas mineras, de ese modo, al medio millón de mineros artesanales identificados, se les exige un local, trabajadores formales, libros contables, sistemas de facturación y control de insumos químicos y explosivos, características que son difíciles de obtener para una actividad conocida por su ya poca voluntad para formalizar.

"Según el analista político Iván Arenas, el gobierno central debe presentar una propuesta para poder formalizar a los mineros artesanales antes de marzo (fecha en la que se vence el plazo de regularización). <<Si no encontramos una fórmula para poder formalizarlos, ellos van a ir a un paro nacional. El gobierno no va a poder detenerlos. Ellos tienen mucha capacidad económica>>, dijo Arenas."[2]

Minería informal en el Perú

La minería ilegal o extracción ilegal de minerales es una actividad económica, lamentablemente extendida dentro de nuestro país, que consiste en la explotación de minerales metálicos como el oro, y no metálicos, esto en espacios prohibidos como las riberas de los ríos, lagunas, cabeceras de cuenca y las zonas de amortiguamiento de áreas naturales protegidas. Pero también se considera minería ilegal a los que usan

---

1 https://canaln.pe/actualidad/trabajadores-mineros-marchan-hacia-congreso-exigiendo-derogacion-decreto-legislativo-n470079

2 https://peru21.pe/politica/poder-ejecutivo-y-congreso-pueden-evitar-paro-minero-minem-oscar-vera-gargurevich-mineria-informal-mineria-artesanal-mineria-ilegal-formalizacion-reinfo-fenamarpe-noticia/

equipo y maquinaria pesada, que no corresponde a la categoría de pequeña minería o minería artesanal. El decreto legislativo Nº 1105 define a los mineros ilegales como aquellos que no cumplen con las exigencias administrativa, técnicas, sociales y ambientales de ley, o que se realiza en zonas en las que esté prohibida.

Esta actividad se caracteriza por desarrollarse en lugares remotos, donde existen pocas instituciones del Estado, lo que dificulta la labor de vigilancia y fiscalización en menoscabo de la legalidad, lo que causa que no exista control ni regulación social y ambiental, que comparte el sector artesanal en el país. Un buen sector de los ilegales aun teniendo medios para desarrollarse legalmente, no lo hacen, no pagan impuestos y no permiten el desarrollo de las comunidades donde se produce la extracción. En 2001 se promulgó la Ley de Formalización de la Pequeña Minería y Minería artesanal. Es por ello, que la minería informal en Perú se considera un problema crítico que tiene repercusiones significativas en la sociedad, el medio ambiente y la economía del país.

"Recientemente, durante el evento PERUMIN 36 se destacaron los impactos alarmantes de esta actividad en un estudio realizado por V & C Analistas por encargo de la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE)(...) La producción minera no formal, que incluye tanto la minería informal como la ilegal, ha experimentado un alarmante crecimiento del 11.7% desde 2012 hasta 2022. En este contexto, el empleo en esta actividad también ha aumentado, llegando a involucrar a entre 300,000 y 500,000 personas en condiciones de trabajo inseguras y semi esclavistas, volviéndole una actividad delincuencial como es el caso de la sierra de la Libertad. Adicionalmente, la presencia de la minería informal se extiende a lo largo de 25 millones de hectáreas del territorio peruano, con tasas de deforestación que han alcanzado un promedio anual del 8% desde 2001 hasta 2020. Esto representa una grave amenaza para la biodiversidad y la estabilidad de los ecosistemas."[3]

Por último, esta minería no formal, se calcula, que moviliza aproximadamente 600 millones de dólares al año, lo que se traduce en una pérdida asombrosa de 22,700 millones de dólares anuales para la recaudación del Estado peruano, lo que representa un 2.5% del PBI. Estos fondos podrían haberse invertido en proyectos de desarrollo sostenible y beneficios para la población.

1.4. PROBLEMÁTICA

Como se señaló líneas arriba, en enero del 2024 una marcha convocada por los mineros artesanales en la cual, reclamaban que el plazo otorgado por la primera disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1607, era muy corto, pues muchos de ellos ya estaban años tratando de culminar sus registros, por lo que, de no derogarse, al menos debería extenderse el plazo hasta diciembre del 2024.

---

3 https://es.linkedin.com/pulse/la-miner%C3%ADa-informal-en-el-per%C3%BA-impactos-medio-ambiente-sociedad

Es debido a ello, como señalamos en la exposición de motivos que la emisión del referido decreto legislativo generó el rechazo de diversas agremiaciones de mineros artesanales del territorio nacional, quienes expresaron al unísono la necesidad de emitir una ley que la derogue, esto a pesar que dicha norma contiene un objetivo tan crucial como el de combatir la minería relacionada al narcotráfico y otros tipos de crimen organizado.

1.5. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

En el presente contexto hay que considerar, por una parte, la falta de capacidad por parte de los mineros artesanales de cumplir con las exigencias establecidas en la primera disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1607, pues si bien es cierto que dicho decreto busca mejorar el combate contra el crimen organizado, ha dejado a miles de mineros artesanales en una situación vulnerable respecto a su derecho al trabajo, consagrado en el artículo 22° de la Constitución Política, pues al término del plazo, se verán o bien imposibilitados de llevar un sustento a sus hogares, o de optar por seguir ejerciendo su actividad de forma irregular e ilegal. Y justamente es esta posibilidad lo segundo a considerar, pues como se ha tratado, la minería ilegal es un mal que no sólo afecta la seguridad de la población en los lugares más remotos de nuestro país, sino que afecta al derecho de un trabajo digno, al medio ambiento y a la propia economía de nuestro país, al comercializarse toneladas de metales sin que paguen ningún tipo de impuesto.

En virtud de lo anterior, la presente propuesta plantea modificar la primera disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1607, que modifica la ley N°30077, ley contra el crimen organizado, para otorgar un plazo mayor pero razonable para que los mineros artesanales puedan completar y cumplir con los requerimientos de su registro en el REINFO y de esa manera no se vean perjudicados.

Finalmente, cabe añadir, que resulta necesario buscar un remedio ante la minería ilegal y combatir la delincuencia organizada, sin embargo, el decreto a modificar no presenta la mejor situación y al contrario, ha creado una situación problemática, que no sólo amenaza con marchas y paros alrededor del país, sino que incluso representaría un paso atrás en el proceso de formalización de los mineros artesanales, por lo que se hace necesario buscar otra forma de reestructurar la estrategia de la formalización de este sector, pero hacerlo con estrategia, de manera ordenada y acompañamiento técnico.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa esta conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de nuestro país, la legislación vigente concordante con normas relacionadas al Estado de Derecho y jerarquía de las leyes, a la par de reconocer lo señalado por la Carta Magna, por lo que la aprobación de la presente norma no se contrapone a la

norma constitucional, al contrario, estaría conforme los artículos 4 y 10 de nuestra Constitución.
Tiene un único efecto sobre la legislación nacional y el sistema de registro de actividad minera, ya que busca modificar una única disposición del DECRETO LEGISLATIVO 1607, siendo su efecto, otorgar más plazo para que las personas naturales o jurídicas con inscripción suspendida en el REINFO por más de un año dispongan de un mayor plazo para poder regularizar su situación; añadiendo que no existe mayor efecto en las disposiciones para optimizar la lucha contra la corrupción que contiene el Decreto referido.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La tercera edición del Manual de Técnica Legislativa, aprobada mediante Acuerdo de Mesa Directiva 106-202-2021/MESA-CR adoptada en julio de 2021, recomienda migrar del análisis costo beneficio a un análisis de impactos (social, económico, institucional y ambiental cuando corresponda) de la norma propuesta, junto con informar que el impacto de ésta está en el aumento del bienestar es mayor que el costo de su vigencia. La aprobación y promulgación de la presente iniciativa legislativa, debido a su naturaleza, no le significará ningún tipo de egreso adicional al Estado, sin embargo, ayudará a mitigar el descontento popular en el sector de la minería, lo que significa evitar gastos ocasionados por posibles paralizaciones en nuestro país, además de evitar poner en riesgo el proceso de formalización de la minería artesanal.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa encuentra coincidencia en el marco de las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional siguientes:

Política 14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo

Política 28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial

II. Equidad y Justicia Social

Política 14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo

Siendo que la presente propuesta se basa en el descontento de los mineros artesanales ante el riesgo de perder su sustento diario, esta se adecua a la política 14 del Acuerdo Nacional, al cumplir el compromiso de contar con normas que promuevan la formalización del empleo digno y productivo a través del diálogo social directo. Siendo que también está corrigiendo una situación problemática que amenaza con la eliminación de miles de puestos de empleo formales, la propuesta se encuentra bajo el tema 52. MODIFICACIÓN Y DESARROLLO DE LA NORMATIVA LABORAL VIGENTE, de la Resolución Legislativa del Congreso 002-2022-2023-CR, "POR LA QUE SE

APRUEBA LA AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023"

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial

Como se señaló en párrafos anteriores, la presente problemática se vincula directamente con el artículo 22° de la Constitución Política del Perú, que versa sobre la protección del trabajo como un deber y un derecho, base del bienestar social y un medio de realización de la persona, por lo que este proyecto se relaciona con el compromiso del Estado de adoptar políticas que garanticen el goce y la vigencia de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia.