Proyecto de Ley N°...6863/2023-CR

CONGRESO REPÚBLICA

CONGRESISTA KELLY ROXANA PORTALATINO AVALOS

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
24 ENE. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:25

PROYECTO DE LEY QUE DEROGA LA PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1607, QUE IMPLEMENTA MEDIDAS EN ACTIVIDADES MINERAS

Los congresistas de la República quienes suscriben, a iniciativa de la congresista **KELLY ROXANA PORTALATINO ÁVALOS,** miembro de la Bancada Parlamentaria **PERÚ LIBRE**, de conformidad con lo señalado en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, así como de los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente fórmula legal.

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DEROGA LA PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1607, QUE IMPLEMENTA MEDIDAS EN ACTIVIDADES MINERAS

Artículo 1.- Objeto

La presente norma tiene por objeto, derogar la primera disposición complementaria final del Decreto legislativo 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.

Artículo 2.- Finalidad

La presente norma tiene por finalidad derogar la primera disposición complementaria final del Decreto legislativo 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.

Dirección: Av. Abancay Cdra. 02 S/N – Cercado de Lima. Oficina: 304 - Edificio Juan Santos Atahualpa
Correo electrónico: kportalatino@congreso.gob.pe Teléfono: 311 7777 Anexo: 7276

Artículo 3.- Derogación de la primera disposición complementaria final del D. L. 1607.

Se deroga la primera disposición complementaria final del Decreto legislativo 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.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. –

El Poder ejecutivo implementará una Mesa multisectorial, con la finalidad de coadyuvar a la formalización de los pequeños mineros y mineros artesanales que pertenecen al registro integral de formalización minera (REINFO).

Lima, 23 de enero de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUISPE MAMANI Wilson Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 09:24:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/01/2024 18:02:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GONZA CASTILLO Américo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/01/2024 19:32:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 10:30:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 10:30:30-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MITA ALANOCA Isaac FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 13:20:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 17:12:29-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 17:18:02-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. Introducción

Mediante Ley 31880, el Poder legislativo delega en el Poder ejecutivo la facultad de legislar en materia de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia.

En ese marco, el literal c) del inciso 2.1.3 del numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley 31880, dispone que el Poder Ejecutivo está facultado para legislar en materia de crimen organizado, para actualizar el marco normativo sobre crimen organizado, tráfico ilícito de drogas, control e investigación de insumos químicos y delitos conexos, principalmente lo regulado, entre otras, en la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado, incorporando delitos aduaneros, delitos relacionados con la pesca ilegal y delitos contra los derechos intelectuales; así como la normativa de la materia, a fin de reforzar la articulación entre las autoridades competentes, la prevención y las acciones de control e investigación. Dicha facultad no comprende la penalización de actividades vinculadas a la minería.

La primera disposición complementaria final, del decreto materia de la presente norma, establece 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 del Perú 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 REINFO. Dichas personas dejarán de formar parte del Registro integral de formalización minera – en adelante REINFO – con la sola comunicación por parte de la PNP al Ministerio de Energía y Minas. Esto no resulta aplicable a personas en proceso de formalización que cuenten con inscripción vigente en el REINFO.

Esto ha generado el cuestionamiento tanto al sector, como a la propia norma, toda vez que, el Congreso ha cedido la facultad de legislar al Poder ejecutivo, en sectores específicos y relacionados a la criminalidad organizada, mas no, para legislar en materia de minería; por lo que, la disposición que actualmente proponemos deba ser derogada, no guarda concordancia con las disposiciones incluidas en el decreto legislativo 1607.

1.2. Marco normativo sobre la formalización de la minería pequeña y artesanal.

- Constitución Política del Perú
- Código penal, artículo 279, que sanciona la fabricación, suministro o tenencia de materiales y residuos peligrosos.
- Ley 27651, Ley de formalización y promoción de la pequeña minería y minería artesanal.
- Decreto Legislativo 1336, que establece disposiciones para el proceso de formalización minera integral.
- Decreto Legislativo 1293, que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal.
- Ley 31388, Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral.
- Decreto Legislativo 1607, que modifica la Ley 30077, Ley contra el crimen organizado.

1.3. Sobre la exposición de motivos del Decreto legislativo 1607.

La exposición de motivos del Decreto legislativo materia de derogación, fundamenta de manera técnica la evolución de la criminalidad organizada en el país, la misma que hoy en día genera una sensación de inseguridad entre la población, la cual se ha convertido en uno de los problemas principales en el país.

Sobre estos aspectos no hay discusión alguna, desde el Congreso de la República, nos encontramos comprometidos con la lucha contra la criminalidad,

en razón de ello, es que se delegaron facultades legislativas a través de la Ley 31880, con el objetivo de que el Poder ejecutivo, pueda canalizar su estrategia en la lucha contra la inseguridad ciudadana.

Ahora bien, dentro del Decreto legislativo 1607, se incluyen disposiciones complementarias, y una de ellas, es la contenida en la primera disposición, la cual establece medidas para prevenir la tenencia ilegal de artefactos o materiales explosivos en actividades mineras.

Según las disposiciones contempladas en este extremo del Decreto legislativo, se involucra al proceso de formalización de la pequeña minería y la minería artesanal, la cual cuenta con autorización mediante la Ley 31388, de un plazo de vigencia del proceso hasta el 31 de diciembre de 2024. Este plazo ha sido modificado por el Decreto Legislativo 1607, el cual le otorga noventa (90) días para cumplir con avanzar en el proceso de formalización, recogida en la primera disposición complementaria final del recientemente decreto, publicado por el Poder ejecutivo, además de ser una materia, de competencia del Ministerio de energía y minas, se contrapone a la delegación de facultades otorgadas.

1.4. Sobre el proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal.

El proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal generaría para el país desarrollo y dinamismo en la economía nacional, además, de manera indirecta el mejoramiento de la calidad de vida de aproximadamente 4 millones de peruanos – según uno de los dirigentes de la minería artesanal – quienes dependen directa o indirectamente de este sector; entre ellos tenemos por ejemplo, los pequeños productores, las tiendas familiares, el transporte, entre otros servicios que se generan alrededor de la minería.

Según datos, de la Comisión para el desarrollo minero sostenible, recogidos por Mamani, A. y Castro, A. (2022) el impacto de la minería entre los años 2009 al 2018, representó el 8.64% del producto bruto interno (PBI) y cerca del 60% de

las exportaciones[1]. Como podemos apreciar, no es un problema cualquiera, es un tema que deberá analizarse con mucho cuidado pero sobre todo, con bastante capacidad técnica además de políticas, dado que siendo un sector que compromete a varias administraciones, resulta de vital importancia, armonizar los procesos por los cuales debe transitar el pequeño minero y minero artesanal a fin de lograr una adecuado tránsito hacia la formalización, de manera responsable y atendiendo a las disposiciones que regulan el medio ambiente, así como los compromisos internacionales tanto en minería, como también ambiental.

Si revisamos el Texto único ordenado de la Ley general de minería, no encontramos en sus inicios incorporado la regulación de las actividades realizadas por la minería artesanal y la pequeña minería, ya en el año 2002, mediante la Ley 27651, Ley de formalización y promoción de la pequeña minería y la minería artesanal. Asimismo, mediante Decreto de urgencia 012-2010, se declara de interés nacional el ordenamiento minero en Madre de Dios, posterior a ello, mediante Decreto supremo 013-2011-EM, se crea el Plan nacional para la formalización de la minería artesanal.

Por su parte el Decreto legislativo 1105, crearon un procedimiento extraordinario para la minería artesanal y de pequeña escala, simplificando el procedimiento ordinario de formalización, el cual quedó establecido en la Ley 27651.

Agregado a estas disposiciones, el Decreto legislativo 1293, se declara de interés nacional la formalización de la pequeña minería y minería informal, al que hacía referencia el D. Leg. 1105, y se crea el Registro integral de formalización minera (REINFO). En el año 2009 se publica la ley 31057, la cual amplía el proceso de formalización hasta el 31 de diciembre de 2021, luego el 15 de enero de 2020, mediante Decreto supremo 01-2020-EM se amplía el proceso de inscripción en el REINFO hasta julio de 2020, en tanto, debido a la pandemia por

[1] Mamani, A. y Castro, A. (2022). La historia del proceso de formalización minera: ¿Capítulo que se cerrará? Disponible en: https://dar.org.pe/la-historia-del-proceso-de-formalizacion-minera-capitulo-que-se-cerrara/

Covid-19, este proceso se amplió nuevamente hasta setiembre de 2020, vía Decreto de urgencia 029-2020.

En la actualidad, contamos con las disposiciones contenidas en la Ley 31388, la cual prorroga el proceso de formalización hasta el 31 de diciembre de 2024.

1.5. La necesidad de derogar el Decreto legislativo 1607.

Como hemos podido advertir, el reciente Decreto legislativo 1067, publicado en el marco de la delegación de facultades al Poder ejecutivo, no cumple con la viabilidad social, como también en económica; producto de ello, se ha generado un problema social con el sector de la pequeña minería y minería artesanal, golpeando de manera directa una vez más a la economía nacional, teniendo en cuenta que el aporte de este sector al producto bruto interno, es significativo.

En esas circunstancias, resulta necesario buscar una salida a este problema, reestructurar la estrategia de la formalización de este sector, pero hacerlo con estrategia, de manera ordenada y acompañamiento técnico, dado que, si esperamos que la formalización caiga por su propio peso – para utilizar términos coloquiales – ésta no cumplirá con los objetivos nacionales.

Esta debe ser la oportunidad para poder sentarnos a la mesa y sincerar los mecanismos a implementar, la formalización debe llevarse a cabo, recogiendo la voz de los directamente involucrados. En ese marco propongo que, deba implementarse una Mesa multidisciplinaria a efectos de involucrar a los actores directos en el proceso de formalización.

No cabe duda alguna que, mientras sigamos regulando procesos sin estrategia, los resultados serán siempre esquivos, necesitamos comprometer a los actores principales, pues, contando con una minería pequeña y artesanal formalizada, permitirá organizar de manera eficiente la base tributaria, la cual permitirá al fisco, recaudar mayores impuestos, los cuales podrían directamente ser utilizados en el cierre de brechas sociales.

Entonces, si mejoramos los incentivos para la formalización, le dotamos de acompañamiento técnico, será atractivo para el pequeño minero pueda incorporarse a los objetivos nacionales.

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

La aprobación de la presente iniciativa Legislativa permitirá mejorar la gestión de la formalización del sector minero pequeño y artesanal, necesario y urgente que nos permita ampliar la base tributaria para recaudar mayores impuestos, además de concluir con un proceso que se encuentra generando un correlativo de problemas, propiciados por la informalidad.

Entonces, la formalización del sector de la minería pequeña y artesanal, tiene un impacto prácticamente automático sobre la sociedad, la economía, el medio ambiente, en el país, pues permitirá generar una mejor fiscalización, además de regulaciones idóneas que permitan dinamizar este sector.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La iniciativa legislativa propuesta no demanda recursos al erario nacional, dado que no contraviene el principio de equilibrio presupuestal o financiero previsto en los artículos 77 y 78 de la Constitución Política del Perú; por tanto, no irrogará gasto público.

En cuanto a los beneficiarios directos serán los más de 61 mil personas naturales y/o jurídicas que se encuentran a la espera de luz verde para su formalización, toda vez que, la traba burocrática hace del proceso de formalización una acción interminable. Necesitamos, fomentar el sector de la pequeña minería junto a la artesanal, a efectos de hacer atractivo el sector con el objetivo de recaudar mayores impuestos a raíz de esta actividad.

Colateralmente, resolveremos la formalización en el trabajo, la formalización de los centros de comercialización de insumos, evitamos el contrabando, como también, disminuiremos los elevados índices de corrupción que atrae en este

sector como producto de encontrarse al margen de la norma. Es decir, si insistimos en los procesos de formalización, el impacto sobre la sociedad sería de manera notable, pues podríamos apoyarnos en la base de este sector para gestionar de manera adecuada, la arquitectura social edificada sobre ella.

Por otro lado, en cuanto a la dimensión medioambiental, nos permitirá implementar políticas para controlar y fiscalizar las actividades mineras allí desarrolladas, al mismo tiempo que se podrá controlar de manera eficiente, el impacto que estas actividades generan sobre el medio ambiente; dimensión que merece gestionarlo con mayor responsabilidad y esto nos compromete a todos los funcionarios de los distintos sectores, tanto del Poder ejecutivo, Poder legislativo, así como también el Poder judicial, este último, con las urgentes medidas que viene generando en favor del medio ambiente.

IV. RELACION CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL DE ACUERDO NACIONAL

4.1. Agenda legislativa:

La presente iniciativa legislativa se enmarca en la Agenda legislativa para el periodo anual de sesiones 2023-2024, aprobada mediante Resolución legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR, cuyos objetivos se vinculan de acuerdo al Tercer objetivo, competitividad en el país, política de Estado número 18, sobre la búsqueda de la competitividad productividad y formalización de la actividad económica; así como también dentro del tema 81, sobre las medidas para promover la inversión y formalización en el sector energía y minas.

4.2. Acuerdo nacional:

La presente iniciativa legislativa la ubicamos dentro del marco de la décimo octava Política de Estado la cual forma parte integrante del Acuerdo Nacional sobre la búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica; el cual señala: «Nos comprometemos a incrementar la competitividad del país con el objeto de alcanzar un crecimiento económico

sostenido que genere empleos de calidad e integre exitosamente al Perú en la economía global. La mejora en la competitividad de todas las formas empresariales, incluyendo la de la pequeña y micro empresa, corresponde a un esfuerzo de toda la sociedad y en particular de los empresarios, los trabajadores y el Estado, para promover el acceso a una educación de calidad, un clima político y jurídico favorable y estable para la inversión privada, así como para la gestión pública y privada. Asimismo, nos comprometemos a promover y lograr la formalización de las actividades y relaciones económicas en todos los niveles. Con este objetivo el Estado: (a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; (b) garantizará un marco legal que promueva la formalización y la competitividad de la actividad económica; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; (d) proveerá infraestructura adecuada; (e) promoverá una mayor competencia en los mercados de bienes y servicios, financieros y de capitales; (f) propiciará una política tributaria que no grave la inversión, el empleo y las exportaciones; (g) promoverá el valor agregado de bienes y servicios e incrementará las exportaciones, especialmente las no tradicionales; (h) garantizará el acceso a la información económica; (i) fomentará la investigación, creación, adaptación y transferencia tecnológica y científica; (j) facilitará la capacitación de los cuadros gerenciales y de la fuerza laboral; y (k) construirá una cultura de competitividad y de compromiso empresarial con los objetivos nacionales»[2].

[2] **ACUERDO NACIONAL.** «18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica». Disponible en: https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/iii-competitividad-del-pais/18-busqueda-de-la-competitividad-productividad-y-formalizacion-de-la-actividad-economica/