



JHAEC DARWIN ESPINOZA VARGAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

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



PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA FORMALIZACIÓN MINERA ESTABLECIENDO UN NUEVO PLAZO DE INSCRIPCIÓN EN EL REINFO, PARA LAS PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS QUE SE ENCUENTREN DESARROLLANDO ACTIVIDADES DE PEQUEÑA MINERÍA O DE MINERÍA ARTESANAL DE EXPLOTACIÓN O BENEFICIO

Los Congresistas de la República integrantes del Grupo Parlamentario Podemos Perú, a iniciativa del congresista Jhaec Darwin Espinoza Vargas, en ejercicio del derecho de iniciativa en la formación de leyes que le confiere los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú en concordancia con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE PROMUEVE LA FORMALIZACIÓN MINERA ESTABLECIENDO UN NUEVO PLAZO DE INSCRIPCIÓN EN EL REINFO, PARA LAS PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS QUE SE ENCUENTREN DESARROLLANDO ACTIVIDADES DE PEQUEÑA MINERÍA O DE MINERÍA ARTESANAL DE EXPLOTACIÓN O BENEFICIO

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene el objeto impulsar la formalización, reestructuración y sinceramiento de la pequeña minería y minería artesanal, estableciendo un nuevo plazo de inscripción en el registro integral de formalización minera (REINFO), de las personas naturales o jurídicas que se encuentren desarrollando actividades de pequeña minería o de minería artesanal de explotación o beneficio.

Artículo 2.- Modificación del artículo 6 del Decreto Legislativo 1293, que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal

Modifícase el artículo 6 Decreto Legislativo 1293, que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, en los términos siguientes:

"Artículo 6. Vigencia del Proceso de Formalización Minera Integral

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

Artículo 3.- Requisitos para la formalización:

- Ser persona natural o persona jurídica que desarrolla actividad de explotación y/o beneficio de pequeña minería o minería artesanal.
- Contar con inscripción en el Registro Único de Contribuyentes (RUC) acogido a renta de tercera categoría.
- Tener en la Ficha RUC la condición de activo y con actividad económica de minería.
- Tener informe de impacto ambiental.
- Desarrollar actividad fuera de áreas restringidas para la actividad minera, conforme a lo establecido en el artículo 3 del Decreto Supremo N° 001-2020-EM.
- No haber sido excluido del REINFO por incumplimiento de obligaciones ambientales y/o de seguridad y salud ocupacional.
- Estar fuera del Padrón de Terceras Personas Naturales y Seleccionadores Manuales de Oro, creado conforme al Decreto Supremo N° 027-2012-EM y su modificatoria.
- Estar libre de sentencia condenatoria firme por delito de minería ilegal, lavado de activos conforme al Decreto Legislativo N° 1106 y sus modificatorias, o trata de personas.
- Ser persona hábil para ejercer actividad minera, conforme a lo dispuesto por el Título Cuarto del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM.

Artículo 4. Periodo de vigencia, reestructuración y sinceramiento del Registro Integral de Formalización Minera.

El proceso de reestructuración y sinceramiento del registro integral de formalización está a cargo del Ministerio de Energía y Minas y los gobiernos regionales y tendrá una vigencia de cinco años contados a partir del primero de enero del 2025 y adecuan sus plazos y procedimientos mediante un reglamento por Decreto Supremo en un plazo de 90 días hábiles para su aplicación, teniendo en cuenta los D.L. 1293 y 1336 y sus modificatorias.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

UNICA. Reglamentación

El Ministerio de Energía y Minas en coordinación con el Registro Integral de Formalización Minera REINFO, implementan las acciones necesarias para la reglamentación en un plazo de 60 días.

Lima, 29 de octubre del 2024



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VARGAS Jhaec
Darwin FAU 20101740120 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/10/2024 17:30:33-0500

[Signature]
LUNA GARCIA

[Signature]
ESPINOZA VARGAS

Congreso de la República
José Alberto Ariola Torres
Congresista

[Signature]
LUNA

[Signature]
LUNA
PICON QUESADO, WIS

[Signature]
Jorge Luis
Jorge Luis Flores Ancachi



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **04** de **noviembre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9393/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. ENERGÍA Y MINAS.



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- INTRODUCCION

1.- REGISTRO INTEGRAL DE FORMALIZACIÓN MINERA - REINFO

El Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo) es un padrón administrado por el Ministerio de Energía y Minas (Minem), que agrupa a todas las empresas y negocios que se dedican a la explotación o beneficio en el segmento de pequeña minería y minería artesanal, y las exime de responsabilidad penal por el delito de minería ilegal.

El Reinfo permite formalizar a los negocios dedicados a los dos segmentos mineros antes señalados, a fin de combatir la minería ilegal, brindar oportunidades de desarrollo económico a estas empresas y preservar el medioambiente en áreas naturales protegidas.

La inscripción en el Reinfo se realiza vía online a través de Sunat Operaciones en Línea (SOL) desde el 16 de enero hasta el 7 de julio, fecha máxima ampliada al 23 de setiembre de 2020 por los Decretos de Urgencia N° 029-2020 y 081-2020, y el Decreto Supremo N° 125-2020-PCM.

Para mantener tu inscripción en el Reinfo, tienes hasta el 30 de abril de 2021 para asegurarte de que tu RUC corresponda a renta de tercera categoría, cuente con la condición de activo y esté registrada con la actividad económica de minería en su Ficha RUC.

Adicionalmente, si realizas actividades de beneficio (uso de mercurio, cianuro de potasio y cianuro de sodio), debes inscribirte en el Registro para el Control de Bienes Fiscalizados hasta el 30 de abril de 2021.

Si no cumples con estas obligaciones, tu inscripción en el REINFO será suspendida de forma automática y temporal. El Ministerio de Energía y Minas, a través de la Dirección General de Formalización Minera, levantará la suspensión de oficio una vez cumplidas las obligaciones señaladas y aquellas de cargo del Ministerio de Energía y Minas (MINEM), como la presentación de los aspectos correctivo y preventivo del IGAFOM, así como la declaración de

producción semestral. Esto se encuentra regulado por el Decreto Supremo N° 009-2021-EM.¹

Áreas Restringidas para el desarrollo de la actividad minera

Son aquellas donde no podrás realizar actividades de explotación y/o beneficio minero, tales como:

1. Áreas establecidas en el artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1336.
2. Áreas autorizadas para la realización de actividad minera, otorgadas por la autoridad competente.
3. Áreas que cuenten con un instrumento de gestión ambiental aprobado y vigente, incluyendo los Planes de Cierre, los Instrumentos de Gestión Ambiental Correctivo (en adelante, IGAC) o los Instrumentos de Gestión Ambiental para la Formalización de las Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal (en adelante, IGAFOM).
4. Áreas de pasivos ambientales identificadas por la autoridad competente, conforme a la normativa vigente.
5. Otras de acuerdo a la legislación vigente.²

2.- FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL: UNA HISTORIA DE NUNCA ACABAR

El 17 de octubre fue publicada la Ley 31007, que fue uno de los últimos actos del disuelto Congreso de la República. Esta Ley extiende el plazo del proceso de formalización de la minería artesanal y en pequeña escala (MAPE) hasta diciembre de 2021, y además reabre la inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO) por 120 días.

Como se recuerda, al inicio del gobierno de PPK se dio un nuevo impulso a la formalización de la MAPE, que en la práctica representaba una continuación del proceso iniciado en el anterior gobierno de Humala. Así, se creó el REINFO para incorporar a aquellos mineros que no habían sido inscritos previamente, y se estableció que este proceso duraría 36 meses a partir del cierre

¹ <https://www.gob.pe/8487-superintendencia-nacional-de-aduanas-y-de-administracion-tributaria-registro-integral-de-formalizacion-minera-reinfo>

² <https://www.gob.pe/8489-registro-integral-de-formalizacion-minera-reinfo-areas-restringidas-para-el-desarrollo-de-la-actividad-minera>

de este registro. Esto último se produjo en agosto de 2017, por lo que el plazo final para la formalización tenía como fecha límite agosto de 2020.

Sin embargo, la Ley 31007 modifica nuevamente las reglas de juego, y ahora concurrirnos a un nuevo capítulo en torno a la formalización de la MAPE, en una historia que parece no tener fin. Pero, ¿cómo explicar una nueva extensión de los plazos? Para comprender de forma más clara la situación actual, resulta importante hacer un breve recuento de lo que ha venido ocurriendo hasta este momento en torno a las acciones desarrolladas por los últimos gobiernos para regular y establecer límites a esta actividad.

La Ley General de Minería no había incorporado en sus inicios, un régimen especial para la MAPE. Recién en el 2002 se aprobó la Ley 27651, de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal, primer intento por crear un marco legal para adecuar la MAPE bajo estándares ambientales, de seguridad y laborales. Esta Ley creó las figuras del pequeño producto minero (PPM) y del productor minero artesanal (PMA), incorporando el régimen de la MAPE al régimen general, que ya regulaba la mediana y gran minería.

Esta Ley fue parte del impulso al proceso de descentralización del país, emprendido por el gobierno de Toledo. Probablemente ello determinó que la MAPE quedara bajo las competencias de los gobiernos regionales. Pero estas reformas normativas no vinieron acompañadas de una política clara de impulso a la formalización de la MAPE, o una noción de cómo se sostendría. El gobierno central no brindó el acompañamiento y la asistencia técnica necesarios para fortalecer a los gobiernos regionales, motivo por el cual estos no pudieron afrontar estas funciones de forma eficaz.

De esa manera, durante estos primeros años no se desplegaron mayores esfuerzos para regular efectivamente esta actividad, que progresivamente empezó a proliferar y expandirse en todo el país, sobre todo en el contexto del alza de los precios internacionales del oro y otros minerales. Cuando comenzaron a hacerse públicos los graves problemas sociales y ambientales que ocasionaba -particularmente en el departamento de Madre de Dios- se harían más evidentes las limitaciones del Estado para afrontar esta situación. En ese contexto, a fines del segundo gobierno de Alan García se llegó al convencimiento de que era necesario adoptar medidas más concretas. Se declaró de

interés nacional el ordenamiento minero en Madre de Dios (estableciendo zonas prohibidas para la minería), y se creó un Plan Nacional para la Formalización de la Minería Artesanal. Sin embargo, estas iniciativas no tuvieron impacto, probablemente porque ya para esos momentos, el gobierno de García estaba de salida, y además debilitado por los efectos del *Baguazo*.

Ya sería al inicio del siguiente gobierno de Humala que se decidió atacar con mayor decisión este problema, mediante la aprobación de un paquete de decretos legislativos que crearon un procedimiento extraordinario de formalización para la MAPE, con requisitos aparentemente más simplificados que los establecidos en el procedimiento ordinario de formalización (creado con la Ley 27651 y sus normas reglamentarias). Este paquete de normas permitió marcar una línea divisoria entre la minería informal y la minería ilegal; entre aquellos que quisieran formalizarse y los que no, los últimos de los cuales serían criminalizados y perseguidos.

Sin embargo, en la práctica el gobierno de Humala otorgó más fuerza y visibilidad mediática a la lucha contra la minería considerada ilegal. Difícil olvidar en ese período los grandes operativos de interdicción dirigidos por el general Daniel Urresti, que tenían como objetivo destruir maquinarias u otros equipos de los mineros ilegales. Estos operativos fueron muy difundidos como grandes logros del gobierno, generando la impresión de que era un gobierno fuerte que estaba tomando acciones concretas contra la minería ilegal y toda la criminalidad asociada a ella. Bajo este esquema, el Ministerio del Ambiente, conducido por Manuel Pulgar Vidal, también tuvo una influencia muy importante para fortalecer el enfoque represivo del gobierno. Resulta sintomático que el gobierno de Humala tuviera tal voluntad de atacar a la minería ilegal, mientras paralelamente aprobaba normas que otorgaban diversas facilidades a las empresas de la mediana y gran minería: los recordados "paquetazos ambientales" de 2013 y 2014.

Pero lo concreto es que estas acciones contra la minería ilegal no tuvieron una correlación con un mayor acompañamiento o apoyo a los mineros que sí tenían intenciones de formalizarse. Al parecer, para el humalismo las interdicciones eran más rentables políticamente que alcanzar logros concretos relacionados con la formalización. Estas acciones del gobierno tampoco facilitaron la generación de lazos de confianza con las organizaciones de mineros.

Además, en la práctica, los requisitos para alcanzar la formalización eran casi imposibles de ser cumplidos dentro de los plazos establecidos. Aquellos mineros que iniciaron sus trámites chocaron con las limitaciones e incapacidad de los gobiernos regionales, y también con las mafias que se crearon entre varios de sus funcionarios y consultores externos que los mineros obligatoriamente tenían que contratar para que les elaboren sus instrumentos de gestión ambiental y otros documentos. Al final del gobierno de Humala solo se llegó a formalizar menos de 200 mineros, de un total aproximado de 70.000 que se encontraban inscritos.

Como las relaciones entre el gobierno de Humala y las organizaciones de mineros habían sido muy conflictivas, el recién iniciado gobierno de PPK trató de conciliar posiciones para relanzar el proceso de formalización. De esa manera, se realizaron diversos ajustes a las normas creadas durante el gobierno de Humala, con la finalidad de simplificar los trámites para los mineros. Además, se creó el REINFO, que en la práctica implicaba una segunda reapertura del registro de inscripción de mineros. Se estableció como plazo para alcanzar la formalización agosto de 2020, cumplidos 36 meses del cierre del REINFO (lo cual ocurrió en agosto de 2017). También se debe resaltar que esta reapertura del registro exoneraba de responsabilidad penal a aquellos mineros que no se habían inscrito en los registros anteriores, y que eran considerados como mineros ilegales durante el humalismo.

En este nuevo escenario, el gobierno central logró inicialmente mejorar las relaciones con los mineros y promover redes de gobernanza. A esto contribuyó también, un mayor apoyo presupuestal a la Dirección General de Formalización Minera (DGFM) y a las direcciones regionales de energía y minas (DREM). A inicios de 2018 se logró superar la meta de 5000 formalizados, cifra considerable tomando en cuenta los magros resultados que había obtenido el gobierno anterior. Pero este impulso inicial del gobierno central comenzaría a declinar a partir del segundo semestre de ese año, coincidiendo con la crisis política que derivó en la renuncia de PPK: el personal de la DGFM se redujo sustantivamente, y se perdió presencia en los espacios de la MAPE.

Esta situación de anomia y repliegue del gobierno central no ha cambiado mucho desde entonces. Y si bien el número actual de formalizados se aproxima a los 7000, todavía esa cifra es muy pequeña con relación al total de mineros inscritos en el REINFO (54 857 en total), y –aparentemente– aún más

pequeña respecto a la totalidad de personas que se dedican a esta actividad (cientos de miles de personas de acuerdo a algunos gremios mineros) y que no se han inscrito en ningún registro, prefiriendo mantenerse en la ilegalidad.

Con un proceso de formalización próximo a culminar (mediados del 2020) y con escasos avances, las organizaciones de mineros y sus congresistas aliados han podido granjearse otros apoyos en el Parlamento y así viabilizar la aprobación de la Ley 31007. Esta sería la tercera reapertura del registro, y además extiende hasta finales de 2021 un proceso de formalización extraordinario que, en su concepción inicial, tenía que culminar en el 2014. Uno podría preguntarse hasta acá: ¿qué intenciones reales podría tener un minero de incorporarse en el registro y formalizarse, si es que sabe que en cualquier momento el registro puede reabrirse? Y, además, ¿qué mensaje se da a aquellos mineros que tienen todas las intenciones de formalizarse, cuando saben que sus compañeros no tienen ningún problema manteniéndose en la ilegalidad? ¿Cómo el Estado podría modificar una práctica social sin constancia o coherencia en sus acciones?

Con la finalidad de que el Estado no siga desplegando esfuerzos inútiles, que, tal como en el mito de Sísifo, conduzcan inevitablemente a una nueva prórroga, resulta necesario describir algunos puntos críticos que vienen limitando las posibilidades de que el Estado (inciuyendo gobierno central y regionales) cumpla sus funciones sobre la MAPE de forma eficaz, y se alcance una formalización integral. Este tema es bastante extenso, y en el presente artículo solo se esboza algunos temas de necesaria atención para tratar de destrabar este problema:

1. La ausencia de una línea base: desde el año 2002 en adelante, el marco normativo y las políticas relacionadas con la MAPE se han venido gestando sin contar con un diagnóstico o línea base que permita determinar el número real de personas dedicadas a esta actividad, sus condiciones laborales, niveles socioeconómicos, o la condición jurídica y social del territorio donde vienen operando. Como indica una conocida frase, "lo que no se mide, no se puede mejorar".
2. Cuellos de botella en la legislación minera: partiendo del principio jurídico que no pueden existir en un mismo espacio territorial más de dos concesiones mineras simultáneas, la acreditación del acuerdo de explo-

tación entre los mineros y el titular de la concesión se ha convertido en el principal obstáculo para avanzar en el proceso de formalización. Este es un requisito que, en última instancia, depende de la buena voluntad del titular de la concesión, pues no existe ni ha existido norma que lo obligue a concretar acuerdos con los mineros. En este contexto, ni la DGFM ni las DREM han impulsado iniciativas que permitan facilitar los procesos de negociación entre el titular y los mineros. Además, la mayoría de concesiones activas no han logrado avances efectivos en exploración o explotación, pudiendo mantenerse inactivas hasta por 30 años de acuerdo con las últimas modificaciones normativas. La mayoría de estas concesiones corresponden a PPM y PMA, y se sabe que la mayoría de mineros artesanales y en pequeña escala las vienen ocupando. Es un juego de suma cero: los mineros no pueden formalizar sus actividades (y tributar al Estado) y la concesión no es explotada por el titular, pudiendo mantenerla "ociosa" o con fines especulativos hasta por 30 años.

3. Ausencia del Estado y debilidad institucional: lo que ha ocurrido con la experiencia de la MAPE, refleja una profunda debilidad institucional de las entidades estatales encargadas de hacer cumplir las leyes, y sus limitaciones para posicionarse como autoridades en los espacios territoriales de MAPE. En la práctica, esto se traduce en la existencia de muchas "zonas liberadas" para la MAPE, tal como en las viejas historias que retratan las sucesivas "fiebres del oro" en los Estados Unidos. Por citar algunos ejemplos recientes, a inicios del mes de octubre del presente año, fallecieron 4 personas como consecuencia de un enfrentamiento entre un grupo de mineros artesanales y personal contratado por el titular de una concesión en el Cerro el Toro (provincia de Huamachuco, La Libertad). Otro caso es que a mediados del mismo mes se aprobó la Resolución Suprema N° 132-2019-IN, que autoriza la intervención de las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional en la Cordillera del Cóndor (provincia de Condorcanqui, Amazonas) para combatir a las organizaciones criminales dedicadas a la minería ilegal en este punto fronterizo y de difícil accesibilidad, donde desde hace mucho tiempo, hay serios conflictos con los pueblos indígenas awajún y wampis que habitan esta zona.

4. Falta de incentivos concretos que impulsen a los mineros a formalizarse: este es el meollo por resolver. Es indispensable implementar alguna política concreta que genere reales incentivos para que los mineros quieran formalizarse y mantenerse así, mejorando paulatinamente sus medidas de seguridad e incorporando tecnologías limpias en sus procesos productivos. Ello implica una profunda transformación en el esquema de gobernanza que ha venido aplicando el Estado hasta el momento respecto a la MAPE, y que conlleva a enfocar esta actividad principalmente como un problema social, pues de ella dependen miles de personas que carecen de bienes básicos y que no tienen muchas opciones para mejorar sus ingresos económicos, ante mercados débiles y un Estado ausente en muchos aspectos.³

3.- MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 28611 Ley General del Medio Ambiente.
- Ley 27651-Ley de Promoción y Formalización de la PPMYPMA.
- Ley N° 31388 Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral.
- Decreto Legislativo N° 1293, que declara de Interés Nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal.
- Ley 31007, "ley que reestructura la inscripción en el registro integral de formalización minera de personas naturales o jurídicas que se encuentren desarrollando las actividades de exploración o beneficio en el segmento de pequeña minería y minería artesana.

4.- ANTECEDENTES

En 2002, inició el proceso de formalización minera en el Perú, mediante la Ley 27651, con el objetivo de "introducir en la legislación minera un marco legal que permita una adecuada regulación de las actividades mineras desarrolladas por

³ <https://cooperacion.org.pe/opinion/formalizacion-de-la-mineria-artesanal-una-historia-de-nunca-acabar/>

pequeños productores mineros y mineros artesanales, propendiendo a la formalización, promoción y desarrollo de las mismas".

Desde entonces, el proceso de formalización minera fue prorrogada hasta en cuatro ocasiones: la última mediante la Ley 31388, que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral cuyo plazo termina en diciembre de 2024.

En este lapso de más de 20 años dedicados al proceso de formalización, se suma la implementación del Decreto Legislativo 1293, emitido en 2016, que dio origen al Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo). Este registro, bajo la supervisión de la Dirección General de Formalización Minera (DGFM) del Ministerio de Energía y Minas (Minem), se erigió como la única entidad encargada de formalizar a los mineros en proceso de regularización. Inicialmente, el plazo para inscribirse en el Reinfo estaba programado desde el 6 de febrero de 2017 hasta el 24 de julio de 2017, abarcando un período de 120 días hábiles.

Sin embargo, al igual que ocurrió con el proceso de formalización minera, la inscripción en el Reinfo experimentó una extensión contada a partir del 18 de octubre de 2019 hasta el 8 de abril de 2020, mediante el artículo 3 de la Ley 31007. En ambos casos, se evidenció que no se respetó el carácter excepcional con el cual fueron concebidos originalmente.

Estas sucesivas prórrogas, sumadas al inadecuado diseño de la política de formalización minera, han demostrado ser ineficaces en la obtención de resultados tangibles. Reportes del Proyecto Monitoreo de la Amazonía Andina (MAAP por sus siglas en inglés) y de Actualidad Ambiental, informan del incremento de áreas deforestadas por la minería en Madre de Dios. Además, se señala el preocupante aumento de esta actividad ilegal en la región Loreto, donde previamente no se registraba la presencia de mineros.

Uno de los motivos del actual contexto es la poca efectividad del Estado al momento de supervisar y controlar las acciones de los mineros. El estudio de Environmental Law Institute (ELI). (2022) reveló que, hasta enero de 2021, solo el 1 % de los mineros del departamento de Madre de Dios, que estaban

inscritos en el proceso de formalización, lograron culminar de manera exitosa el proceso.⁴

CUADRO DE AMPLIACION EN LA INSCRIPCION DEL REINFO

	NOMBRE	FECHA DE PUBLICACIÓN	OBJETIVO	VIGENCIA
Ley 27651	Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal	24 de enero de 2002	Iniciar el proceso de formalización minera de la pequeña minería y la minería artesanal	-
Decreto Legislativo 1105	Decreto Legislativo que establece disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal	19 de abril de 2012	Establecer disposiciones para el proceso de formalización de la pequeña minería y la minería artesanal	19 de abril de 2014
Decreto Supremo 032-2013-EM	Mecanismos para fortalecer el proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal	24 de agosto de 2013	Aprobación de la Estrategia de Saneamiento del proceso de formalización	2016
Decreto Legislativo 1293	Declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal	30 de diciembre de 2016	Crear el Reinfo y ampliar el proceso de formalización minera	24 de julio de 2017 (inscripción en el Reinfo), 24 de julio de 2020 (formalización minera)
Ley 31007	Ley que reestructura la inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera de personas naturales o jurídicas que se encuentren desarrollando las actividades de explotación o beneficio en el segmento de pequeña minería y minería artesanal	17 de octubre de 2019	Modificar el Reinfo y ampliar el proceso de formalización minera	8 de abril de 2020 (inscripción en el Reinfo), 31 de diciembre de 2021 (formalización minera)
Ley 31388	Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral	31 de diciembre de 2021	Prorrogar el proceso de formalización minera	31 de diciembre de 2024

https://spda.org.pe/wp-content/uploads/2024/04/BRIEF_AMPLIACION-REINFO_SPDA_compressed-1.pdf

LA FORMALIZACIÓN A TRAVÉS DEL REINFO TERMINARÁ EL 31 DE DICIEMBRE DEL PRESENTE AÑO.

El Ministerio de Energía y Minas (Minem) enfatizó que el proceso de formalización a través del Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo),

⁴ https://spda.org.pe/wp-content/uploads/2024/04/BRIEF_AMPLIACION-REINFO_SPDA_compressed-1.pdf

iniciado hace más de una década, concluirá sin mayor plazo de inscripción el 31 de diciembre del 2024.

En sesión de la Comisión Especial Capital Perú, que hace seguimiento a este procedimiento, funcionarios del Minem dieron a conocer los pasos a seguir para consolidar los avances hacia este objetivo.

Máximo Lantayo, especialista de la Dirección General de Formalización Minera del Minem, precisó que, de los más de 92,000 inscritos en el Reinfo, son 22,500 los que han seguido los procedimientos para lograr su formalización.

Mientras que el resto de los inscritos incumplieron con los dispositivos para permanecer en el Reinfo, o no se consideran los que están en formalización, porque realizan su actividad dentro de áreas pertenecientes a proyectos mineros formales, dijo el funcionario.

Además, según el Ingemmet, a muchos de los inscritos en el Reinfo se les dio la opción de solicitar petitorios mineros (tras la extinción de las concesiones) de forma que puedan tener la oportunidad de poder operar de manera formal, pero no dieron respuesta.

Periodo de adecuación

Lantayo explicó que, después del próximo 31 de diciembre, este grupo de 22,500 mineros aún tendrá un periodo de adecuación -con apoyo del Minem- para cumplir toda la normativa requerida para su operación formal, supervisión que le compete a los gobiernos regionales.

No obstante, también indicó que se necesita hacer algunos reajustes para lograr éxito en el proceso de formalización, como conseguir capital de trabajo para estos pequeños mineros, lo cual requiere su bancarización.

Nuevo proceso de formalización

Por su parte, María Angélica Remuzgo, directora de concesiones mineras de Ingemmet (ente adscrito al Minem), indicó en esa comisión que están planteando que (en este nuevo proceso de formalización), se incluya a las plantas de beneficio de estos pequeños mineros.

"Se tiene censado al operador minero (en proceso de formalización), y la planta de beneficio que acopia y procesa el mineral, y se requiere la participación de dependencias fiscalizadoras del país para ese objetivo", indicó la funcionaria.

Sin embargo, José Farfán, asesor del gremio de la pequeña minería y minería artesanal, en la misma comisión, cuestionó que, hasta la fecha, el Minem no ha presentado el proyecto de ley que permita llevar a cabo este nuevo proceso de formalización para el 2025.⁵

5.- JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

Cuando se creó la legislación que trata sobre la formalización de la minería artesanal, existían excelentes motivos para hacerla. Por un lado, era indispensable crear una distinción entre minería ilegal y minería legal. La minería ilegal hace un tremendo daño al país. El ejemplo más claro en ese entonces era la masiva deforestación y envenenamiento con mercurio de la selva amazónica con el propósito de extraer oro.

Además, quienes habían estudiado el tema señalaban que existía el peligro de que la minería ilegal se convirtiese en una amenaza contra los peruanos en general, dada la tendencia a que creciera el involucramiento en ella de bandas criminales mucho más difíciles de enfrentar.

Así, los expertos en el tema, Basombrío, Valdez y Vera, escribieron en el 2019: "Este es un escenario probable a mediano y largo plazo" que "significaría una grave amenaza a la seguridad nacional, pues significaría la toma del territorio, de los espacios políticos y de la economía por parte de las diferentes economías ilegales y una mayor presencia del crimen organizado internacional en el país". El ataque a una minera con el asesinato de diez trabajadores, sucedido en Patate hace unos días, es la materialización de una amenaza que era claramente previsible hace años.

Examinemos lo sucedido en el caso del intento por formalizar a los pequeños mineros. El DL 1293 de diciembre de 2016 dio facilidades a los mineros artesanales para que iniciaran el proceso de formalización mediante su inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo) hasta diciembre del 2019. Este esfuerzo ya tenía antecedentes desde el 2002 con la

⁵ <https://iimp.org.pe/actualidad-minera/minem-preve-que-22500-mineros-informales-completaran-el-proceso-de-formalizacion#:~:text=Minemprev%C3%A9que22%2C500minerosinformalescompletar%C3%A1nelprocesodeformalizaci%C3%B3n,-2024%2D05%2D08&text=Compartir%20en%3A,08%20de%20mayo%20de%202024.>

Ley 27651 (Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal), así como por la implementación de un registro similar en 2012.

Era pues conocida la dificultad para la formalización de la minería artesanal y era también conocido por parte de los mineros artesanales que era probable que esta vez tampoco se llegara a nada. Pero el resultado de la ley fue mucho peor de lo imaginado.

El Reinfo fue diseñado casi sin filtro respecto a quién podía inscribirse, luego se fue ampliando el plazo de inscripción y finalmente, con la pandemia, las extensiones del plazo vinieron acompañadas de exenciones de responsabilidad penal a favor de los sujetos que estuvieran registrados en el Reinfo. Así, en la práctica facilitó, por ejemplo, la compra de explosivos y la comercialización de oro no fiscalizado, ¡aun cuando estos permanecieran suspendidos en el registro por no cumplir los requisitos mínimos.

Un actor que no hay que dejar de mencionar, y que con su actuar es funcional a los mineros ilegales, son los Gobiernos regionales, sobre los que recae la fiscalización de la pequeña minería, pero no se han mostrado dispuestos a hacerla.

Finalmente, no olvidemos para quién debió de hacerse esto: los verdaderos mineros artesanales. Ellos enfrentan un problema muy complicado, como lo es la informalidad en todo el Perú. Pero si no se cambia el Reinfo por un sistema que funcione no haremos más que ponerlos a merced de bandas criminales. Porque quien ataca a una minera grande la tiene mucho más fácil atacando a mineros artesanales.⁶

La minería es la principal actividad económica que tiene el Perú, cuya incomparable geología determina su nivel de competitividad, encontrándose en las diferentes listas de inversión como un destino ideal para hacer actividad minera a gran escala.

En la actualidad, la pequeña minería y la minería artesanal son estratos del régimen minero, son legales y se encuentran supervisadas, aunque su actividad se ha satanizado.

⁶ <https://www.ipe.org.pe/portal/es-necesario-reinformarse/>

El Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo) se creó en el marco del Decreto Legislativo 1293, como una suerte de reestructuración del proceso de formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, aunque solo fue un cambio de denominación para originar una figura. novedosa.

Con la Ley N° 31388, promulgada durante el gobierno del expresidente Castillo, el plazo de vigencia del proceso de formalización minera integral de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal concluye el 31 de diciembre del 2024.

La formalidad como tal ya no solo se preocupa de los conflictos socioambientales y la burocracia peruana, sino además de la criminalidad desatada por los ilegales.

Cuando estuvimos alarmados por la tragedia en Pataz, en la que un atentado acabó con la vida de personas que laboraban en las instalaciones de Minera Poderosa, los funcionarios del Estado se pronunciaron de inmediato, utilizando diversas expresiones de condena y eso posibilitó la dación del Decreto. Legislativo 1607, que modificó la Ley N° 30077, Ley contra el crimen organizado, cuya primera disposición complementaria final, dispuso otorgar facultades a la Policía Nacional del Perú (PNP) para que ejecutar acciones (interdicción) cuando advierta el desarrollo de actividad minera de personas acogidas al Proceso de Formalización Minera Integral con inscripción suspendida en el Reinfo que tengan en su poder artefactos o materiales explosivos sin contar con la autorización administrativa correspondiente.

Asimismo, esta disposición promovió que las personas naturales o jurídicas que se encuentren inscritas en el Reinfo y que realicen actividad minera de explotación en una concesión minera vigente, tienen un plazo máximo de 90 días calendario 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.⁷

⁷ <https://www.elperuano.pe/noticia/245518-mineria-aspectos-legales-para-la-formalizacion-de-esta-importante-actividad-economica-del-pais>

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

Esta propuesta legislativa no contradice ninguna ley en vigor, ni la Constitución Política del Perú, en cambio, tiene como objetivo ayudar a resolver algunas de las repercusiones de la actividad minera informal y a materializar su responsabilidad social corporativa.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irrogará gastos al erario nacional, la presente ley tiene el objeto impulsar la formalización de la pequeña minería y minería artesanal, estableciendo un nuevo plazo de inscripción en el registro integral de formalización minera (REINFO) dentro del marco establecido en el Decreto Legislativo N° 1293, que declara de Interés Nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, y la ley 31007, "ley que reestructura la inscripción en el registro integral de formalización minera de personas naturales o jurídicas que se encuentren desarrollando las actividades de exploración o beneficio en el segmento de pequeña minería y minería artesanal.

IV. RELACION DE LA PROPUESTA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto legislativo se enmarca en las siguientes políticas públicas del Acuerdo Nacional:

DÉCIMA: 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 en extrema pobreza, excluidos y vulnerables.

Con este objetivo, partiendo de un enfoque de desarrollo humano sustentable, con equidad entre hombres y mujeres, sin discriminación, y en forma descentralizada, el Estado: (a) Promoverá la producción, el desarrollo empresarial local y el empleo; (b) fortalecerá las capacidades locales de gestión que promuevan el acceso a la

información, la capacitación, la transferencia tecnológica y un mayor acceso al crédito; (c) promoverá la ejecución de proyectos de infraestructura logística y productiva, como parte de planes integrales de desarrollo local y regional con intervención de la actividad privada; (d) asignará recursos crecientes de inversión social en educación y salud para maximizar la eficiencia de los programas, orientándolos hacia las personas de mayor pobreza; (e) fomentará el pleno ejercicio de la ciudadanía y la participación de los ciudadanos en situación de pobreza en la identificación de necesidades, el diseño de soluciones y la gestión de los programas; (f) establecerá un sistema local de identificación, atención y promoción del empleo a personas sin sustento; (g) fomentará el desarrollo institucional, la eficacia, la equidad y la transparencia del Estado en el uso de los recursos en general y, especialmente, en aquellos orientados a programas de reducción de la pobreza, propiciando el concurso y la vigilancia de la sociedad civil; (h) garantizará el ejercicio de los derechos de las personas y el acceso a la administración de justicia de la población que vive en situación de pobreza; (i) fomentará una cultura de prevención y control de riesgos y vulnerabilidades ante los desastres, asignando recursos para la prevención, asistencia y reconstrucción.

DÉCIMO OCTAVA: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica

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 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.

DÉCIMO NOVENA: Desarrollo sostenible y gestión ambiental

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 ayudará a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país.

Con ese objetivo el Estado: (a) fortalecerá la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental; (b) promoverá la participación responsable e informada del sector privado y de la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales y en la vigilancia de su cumplimiento, y fomentará una mayor conciencia ambiental; (c) promoverá el ordenamiento territorial, el manejo de cuencas, bosques y zonas marino costeras así como la recuperación de ambientes degradados, considerando la vulnerabilidad del territorio; (d) impulsará la aplicación de instrumentos de gestión ambiental, privilegiando los de prevención y producción limpias; (e) incorporará en las cuentas nacionales la valoración de la oferta de los recursos naturales y ambientales, la degradación ambiental y la internalización de los costos ambientales; (f) estimulará la inversión ambiental y la transferencia de tecnología para la generación de actividades industriales, mineras, de transporte, de saneamiento y de energía más limpias y competitivas, así como del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, la biotecnología, el biocomercio y el turismo; (g) promoverá y evaluará permanentemente el uso

eficiente, la preservación y conservación del suelo, subsuelo, agua y aire, evitando las externalidades ambientales negativas; (h) reconocerá y defenderá el conocimiento y la cultura tradicionales indígenas, regulando su protección y registro, el acceso y la distribución de beneficios de los recursos genéticos; (i) promoverá el ordenamiento urbano, así como el manejo integrado de residuos urbanos e industriales que estimule su reducción, reuso y reciclaje; (j) fortalecerá la educación y la investigación ambiental; (k) implementará el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental para asegurar la participación ciudadana, la coordinación multisectorial y el cumplimiento de las empresas de los criterios y condiciones de protección ambiental; (l) regulará la eliminación de la contaminación sonora; (m) cumplirá los tratados internacionales en materia de gestión ambiental, así como facilitará la participación y el apoyo de la cooperación internacional para recuperar y mantener el equilibrio ecológico; y (n) desarrollará la Estrategia Nacional de Comercio y Ambiente.