



Proyecto de Ley N° 11038/2024-CR

CONGRESISTA RUTH LUQUE IBARRA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"



**PROYECTO DE LEY QUE
PROPONE RESTITUCIÓN DE
LAS MEDIDAS PARA
PREVENIR LA TENENCIA
ILEGAL DE ARTEFACTOS O
MATERIALES EXPLOSIVOS
EN ACTIVIDADES MINERAS
EN EL DECRETO
LEGISLATIVO 1607**

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista RUTH LUQUE IBARRA, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE RESTITUYE LAS MEDIDAS PARA PREVENIR LA TENENCIA
ILEGAL DE ARTEFACTOS O MATERIALES EXPLOSIVOS EN
ACTIVIDADES MINERAS EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1607**

Artículo único: Restitución de la disposición complementaria final primera del Decreto Legislativo 1607, Decreto Legislativo que modifica la Ley N.º 30077, Ley contra el Crimen Organizado

Se restituye la disposición complementaria final primera del Decreto Legislativo 1607, Decreto Legislativo que modifica la Ley N.º 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 de noventa (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. Las personas que incumplan lo dispuesto en el presente párrafo, dejan de formar parte del REINFO de forma automática.

Si en el plazo establecido en el párrafo anterior, el titular de la concesión minera no tiene intención de suscribir contrato de explotación o de cesión con la persona inscrita en el REINFO, debe comunicar al Ministerio de Energía y Minas dicha situación, a fin de proceder con la exclusión automática del REINFO.

Las personas naturales o jurídicas con inscripción suspendida en el REINFO por más de un (1) año, tienen un plazo máximo de noventa (90) días calendario para el levantamiento de dicha suspensión conforme al artículo 4º del Decreto Supremo N° 009-2021-EM. Las personas que incumplan lo dispuesto en el presente párrafo, dejan de formar parte del REINFO de forma automática".

Lima, 06 de mayo de 2025



Firmado digitalmente por:
LUQUE IBARRA Ruth FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2025 09:26:58-0500



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2025 11:30:10-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2025 10:00:39-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2025 10:00:53-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1. Avance de la minería ilegal en el país

Al respecto debemos señalar que "la minería es una actividad alto impacto en la historia del Perú y por ello su evaluación y transformación debe ser un tema prioritario para el Estado. Como es sabido, al lado de la minería formal, existe la minería informal e ilegal, que se realiza sin cumplir con las normas legales y sin control ni supervisión de los poderes públicos¹.

La minería informal e ilegal genera consecuencias severas en los ámbitos ambiental, social y económico. En lo ambiental, esta actividad contamina el suelo, los cuerpos de agua y la fauna acuática, debido a las técnicas de extracción empleadas y al uso irresponsable de grandes cantidades de mercurio y cianuro. Además, ocasiona la pérdida de cobertura boscosa y la degradación del suelo, lo que pone en riesgo ecosistemas frágiles, incluyendo áreas naturales protegidas, y perjudica a otras actividades productivas².

En el ámbito social, podemos decir que "la minería informal e ilegal afecta la salud de las personas, especialmente de mujeres y niños, que consumen peces contaminados con mercurio. También pone en riesgo la vida de los trabajadores, que mueren ahogados en las pozas o se ven sometidos a condiciones de trabajo insalubres y peligrosas. Además, fomenta el trabajo infantil y la explotación laboral"³.

En el ámbito económico, la minería ilegal genera ingresos para mafias delincuenciales que lucran con el esfuerzo de miles de personas. También se asocia a otras actividades delictivas, como la trata de personas, el narcotráfico, el lavado de activos y la evasión tributaria⁴. Actualmente la minería ilegal es la economía ilegal más grande de nuestro país alcanzando los 10 mil 422 millones de dólares entre el 2012 y el 2024, según la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), superando a otras economías ilegales como el narcotráfico y la corrupción. Ello se puede apreciar del siguiente gráfico del cual se desprende que en los últimos años los ingresos económicos por minería ilegal se han incrementado.

¹ Dictamen de no aprobación recaído en el proyecto de ley 3634/2022-CR, Ley de la Minería a Pequeña Escala-MAPE emitido por la Comisión de Pueblos Andino, Amazónico y Afroperuano, Ambiente y Ecología. p. 33. Versión digital en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTc0NDI4/pdf>.

² https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/11._mauricio_pereira_1.pdf

³ Dictamen de no aprobación recaído en el proyecto de ley 3634/2022-CR, Ley de la Minería a Pequeña Escala-MAPE emitido por la Comisión de Pueblos Andino, Amazónico y Afroperuano, Ambiente y Ecología. p. 33. Versión digital en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTc0NDI4/pdf>.

⁴ En diciembre del 2023, en Pataz, región La Libertad, un ataque a un campamento minero dejó 10 fallecidos y 23 heridos.

Gráfico 1: Evolución anual de la minería ilegal



Fuente: UIF señalado por El Comercio⁵

Con lo señalado anteriormente podemos indicar que esta problemática ha contribuido al incremento de la inseguridad y de los conflictos sociales en diversas zonas del país. Ha tenido un alto costo en vidas humanas y ha debilitado la gobernabilidad en distintas regiones del Perú. Asimismo, ha facilitado la violación de múltiples derechos fundamentales, incluyendo el derecho a la vida, la libertad, la propiedad y a gozar de un ambiente equilibrado, entre otros. Como lamentable muestra de esta situación podemos mencionar el reciente asesinato de los 13 trabajadores de la empresa R & R que laboraba la minera la Poderosa en Pataz⁶. Dicho esto podemos señalar que los principales focos de preocupación relacionados a la minería ilegal en el territorio peruano son los siguientes:

Gráfico 2: Territorios con minería ilegal con mayor riesgo de seguridad



⁵ <https://elcomercio.pe/politica/congreso/informes-de-la-uif-arrojan-que-la-mineria-ilegal-mueve-mas-de-us10400-millones-unidad-de-inteligencia-financiera-reinfo-mape-sbs-noticia/>.

⁶ <https://www.infobae.com/peru/2025/05/04/mineros-secuestrados-en-pataz-fueron-hallados-sin-vida-habrian-sido-ejecutados-por-criminales/>.

Fuente: "Abordaje integral de la minería informal e ilegal en el Perú". Diagnóstico y Propuestas para la erradicación de la minería ilegal y la formalización de la minería informal. V&C Analistas para la SNMPE

2. EI REINFO

Para abordar esta problemática, los distintos gobiernos han venido adoptando medidas a lo largo de las últimas dos décadas. No obstante, fue a partir del año 2012 que dichas acciones comenzaron a ejecutarse con mayor firmeza. En ese contexto, durante la gestión del presidente Ollanta Humala se impulsó una política pública centrada en tres ejes fundamentales: el proceso de formalización y regulación de la minería de pequeña escala, el fortalecimiento de la persecución penal y administrativa contra la minería informal, y la atención a los daños ambientales ocasionados por estas actividades.

En este punto debemos señalar que "la formalización minera consiste en exigir a los operadores mineros informales que cumplan con los mismos requisitos que deben cumplir los operadores de la minería formal, con ciertas simplificaciones o reducciones en algunas exigencias administrativas"⁷.

Los requisitos principales para la formalización son los siguientes:

- Empadronamiento para formalizarse - Inscripción en el REINFO.
- Acreditar la titularidad de una concesión o un contrato minero.
- Demostrar que se cuenta con el derecho de uso del suelo (propiedad superficial).
- Lograr la aprobación de un instrumento de gestión ambiental correctivo (opinión de ANA, Serfor y Sernanp).
- Declaración Jurada de Inexistencia de Restos Arqueológicos.
- Obtener una resolución de inicio de operaciones de la autoridad regional.

Diversos gobiernos se han propuesto avanzar con la formalización los operadores mineros sin embargo los resultados fueron y son desalentadores, ya que muy pocos operadores logran dejar la informalidad.

El REINFO, a pesar de los esfuerzos realizados por el Estado por más de 20 años que lleva el proceso de formalización, no ha logrado mayor éxito. Como se observa a continuación, hasta el 2023 la mayoría de las inscripciones del REINFO están suspendidas (70,128) y se ha logrado la formalización solo de 11267 casos.⁸

⁷ Dictamen de no aprobación recaído en el proyecto de ley 3634/2022-CR, Ley de la Minería a Pequeña Escala-MAPE emitido por la Comisión de Pueblos Andino, Amazónico y Afroperuano, Ambiente y Ecología. p. 34. Versión digital en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTc0NDI4/pdf>.

⁸ https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/3.-_peru.pdf.

3. Medidas para afrontar la minería ilegal en el Perú

Tomando en consideración las diversas posturas respecto a la problemática y los diferentes actores interviniente urge en esta coyuntura que desde el Estado se realicen acciones para:

- a) Recuperar el orden interno y fortalecer la presencia del Estado (PNP, Ministerio Público, Ministerio del Interior), principalmente en territorios con mayor riesgo a la seguridad vinculado a la minería ilegal.
- b) Erradicar a mineros ilegales de Áreas Naturales Protegidas y territorios de los pueblos indígenas.
- c) Potenciar el Sistema de Inteligencia Nacional para identificar e intervenir territorios con minería ilegal.
- d) Identificar financistas y redes criminales implicadas en la minería ilegal.
- e) Fortalecer al MINEM en el control y fiscalización de las MAPE (minería de oro artesanal y de pequeña escala).
- f) Crear un sistema nacional de trazabilidad, estableciendo la obligatoriedad de obtener certificados de trazabilidad en todo el proceso (extracción, transporte, procesamiento, comercialización y exportación).

Sin embargo, desde el marco regulatorio aprobado recientemente ha devenido en un debilitamiento de las instituciones encargadas de la persecución, investigación y sanción de la minería ilegal y delitos conexos. Como ejemplo de ello tenemos, por ejemplo:

- Ley 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 minería artesanal.
- Ley 31989, Ley que derogó la disposición complementaria final primera del Decreto Legislativo 1607, Decreto Legislativo que modifica la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado.

4. Importancia de la disposición complementaria final primera del Decreto Legislativo 1607

La primera disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1607 establece que las personas inscritas en el REINFO que tengan inscripción suspendida y sean sorprendidas utilizando explosivos sin autorización, serán excluidas automáticamente del REINFO. Esta medida es importante para prevenir la minería ilegal, ya que disuade a los mineros de utilizar explosivos sin autorización.

Asimismo, la referida disposición señala que para ser parte del REINFO, los mineros deben contar con un contrato de explotación o de cesión con el titular de la concesión minera, por ello las personas inscritas en el REINFO que realizan 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 suscrito con el titular de la concesión. También la indicada disposición señala que si las personas incumplen con este plazo, serán excluidas automáticamente del REINFO.

La norma también establece que si el titular de la concesión minera no tiene intención de suscribir contrato de explotación o de cesión con la persona inscrita en el REINFO, debe comunicar esta situación al Ministerio de Energía y Minas. Así pues, tenemos que si el titular de la concesión minera comunica esta situación al Ministerio de Energía y Minas, la persona inscrita en el REINFO también será excluida automáticamente del REINFO.

Estas medidas buscan asegurar que la actividad minera se realice de manera responsable y segura por ello su derogación fue un paso en la dirección equivocada, ya que permite que la minería ilegal continúe utilizando explosivos y operando en zonas no autorizadas. A decir diversos especialistas esta derogación demuestra una influencia significativa de la minería ilegal en el Congreso, señalando que se busca eliminar una norma que sinceraba el REINFO y excluía a quienes no tenían intención de formalizarse⁹.

Así pues, la derogación de la indicada disposición complementaria final se produjo en un contexto donde la minería ilegal se está expandiendo rápidamente en diversas regiones del país, como Madre de Dios, La Libertad, Arequipa, Cusco, Apurímac, Puno, Loreto y Amazonas. Esta actividad ilícita está asociada con el uso creciente de violencia armada, amenazas a defensores ambientales y comunidades locales, lo que agrava la situación de inseguridad y conflictividad social en estas zonas¹⁰.

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

El efecto de la presente norma es la restitución de la disposición complementaria final primera del Decreto Legislativo 1607, Decreto Legislativo que modifica la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado. Ello con la finalidad de garantizar que el Estado posea un marco legal adecuado para afrontar la minería ilegal y otros delitos conexos

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa tiene como principales beneficios:

- **Fortalecimiento del control estatal frente a la minería ilegal**
La norma restituye un mecanismo que permite la exclusión automática del REINFO de personas con inscripción suspendida que sean detectadas usando

⁹ <https://cooperaccion.org.pe/congreso-aprobo-norma-que-favorece-a-la-mineria-ilegal/>.

¹⁰ <https://cooperaccion.org.pe/congreso-aprobo-norma-que-favorece-a-la-mineria-ilegal/>.

explosivos sin autorización, contribuyendo directamente a reducir el uso indiscriminado de explosivos en zonas de alto riesgo ambiental y social.

- **Claridad y exigibilidad de condiciones mínimas para la formalización**
Reafirma que quienes deseen permanecer en el REINFO deben contar con contrato de explotación o cesión con el titular de la concesión, lo que desalienta la ocupación informal de concesiones vigentes y fortalece la trazabilidad legal de las operaciones mineras.
- **Desincentivo a la inscripción ficticia en el REINFO**
Elimina el margen de simulación legal de informalidad por parte de operadores ilegales que se amparaban en el REINFO pese a no cumplir requisitos sustantivos.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS NACIONALES DEL ESTADO

El presente proyecto se encuentra vinculado con el Acuerdo Nacional en relación con el punto 7 el cual señala que "con este objetivo el Estado: (a) consolidará políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas así como la propiedad pública y privada".

Asimismo, guarda relación con el punto 19 el cual señalar que "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".