

Sumilla: Censo Minero

El grupo parlamentario Podemos Perú, a iniciativa de congresista de la República que suscribe, JOSÉ LEÓN LUNA GÁLVEZ, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente:

El Congreso de la República;

Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE DISPONE EL CENSO MINERO NACIONAL DE LAS ACTIVIDADES DE LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto disponer que el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI llevé a cabo el censo nacional minero de las personas que se encuentren desarrollando la actividad de explotación y/o beneficio en el estrato de pequeña minería y minería artesanal, con la finalidad de identificar y cuantificar el impacto de esta actividad en la economía nacional para coadyubar a su formalización.

Artículo 2°. – Del censo minero nacional

El Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI en coordinación con el Ministerio de Energía y Minas, dentro del plazo de tres meses de aprobado la presente ley, llevará a cabo el censo nacional minero de las personas que se encuentren desarrollando la actividad de explotación y/o beneficio en el estrato de pequeña minería y minería artesanal.

Lima 20 de mayo 2025

Congreso de la República
José Alberto Arriola Tueros
Congresista
Francisco J. Porcel
L

Jose Luna Gálvez
Jose Luna Gálvez
Doris C. Cordero U.

NIVARDO EDGAR TELLO MONTES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA
Hedy Juárez Calle
Luis Gicari R

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a) Marco constitucional

La Constitución Política, establece en su artículo 66º que: "Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal".

Dentro del desarrollo constitucional, la Ley N° 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, reconoce en el artículo 4º que: "Los recursos naturales mantenidos en su fuente, sean éstos renovables o no renovables, son Patrimonio de la Nación. Los frutos y productos de los recursos naturales, obtenidos en la forma establecida en la presente Ley, son del dominio de los titulares de los derechos concedidos sobre ellos". Luego, en el artículo 6 establece que: "El Estado es soberano en el aprovechamiento de los recursos naturales. Su soberanía se traduce en la competencia que tiene para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos" y dentro de su función promotora en el artículo 7 se regula que: "Es responsabilidad del Estado promover el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a través de las Leyes especiales sobre la materia, las políticas del desarrollo sostenible, la generación de la infraestructura de apoyo a la producción, fomento del conocimiento científico tecnológico, la libre iniciativa y la innovación productiva. El Estado impulsa la transformación de los recursos naturales para el desarrollo sostenible. Límites al otorgamiento y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales".

Nuestra legislación minera comprendido en el TUO de la Ley General de Minería, que fue aprobado por el Decreto Supremo N° 014-92-EM, en su artículo 9 establece que: "La concesión minera otorga a su titular el derecho a la exploración y explotación de los recursos minerales concedidos, que se encuentren dentro de un sólido de profundidad indefinida, limitado por planos verticales correspondientes a los lados de un cuadrado, rectángulo o poligonal cerrada, cuyos vértices están referidos a coordenadas Universal Transversal Mercator (UTM). La concesión minera es un inmueble distinto y separado del predio donde se encuentre ubicada".

b) Marco legal de la pequeña minería y minería artesanal, y proceso de formalización minera

El artículo III del Título Preliminar del TUO de la Ley General de Minería que fue aprobado por el Decreto Supremo N° 014-92-EM, señala que: "El Estado protege y promueve la pequeña minería y la minería artesanal, así como la mediana minería, y promueve la gran minería." En ese sentido, el año 2002, entró en vigencia la Ley N° 27651, Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal, que en su artículo 2° define a la pequeña minería y minería artesanal de la siguiente manera: "La minería artesanal es una actividad de subsistencia que se sustenta en la utilización intensiva de mano de obra que la convierte en una gran fuente de generación de empleo y de beneficios colaterales productivos en las áreas de influencia de sus operaciones, que generalmente son las más apartadas y deprimidas del país, constituyéndose en polos de desarrollo, por lo que resulta necesario establecer una legislación especial sobre la materia. La pequeña minería es la actividad minera ejercida a pequeña escala, dentro de los límites de extensión y capacidad instalada de producción y/o beneficios establecidos por el artículo 91 de la Ley General de Minería. La presente ley brinda a la pequeña minería un régimen promocional con el fin de fortalecer su desarrollo a nivel nacional, con el consiguiente empleo de mano de obra local y mejora de las condiciones de vida de las poblaciones aledañas".

El año 2012 se expidieron diversos decretos legislativos que iniciaron el proceso de formalización minera, al cual se le puede llamar, proceso de formalización minera extraordinaria, que tiene el matiz de permitir a los incorporados a seguir y trabajando mientras paralelamente proseguían con el cumplimiento de sus obligaciones establecidos por el margo legal: presentar estudios ambientales, tener concesión minera o contrato de explotación minera o contrato de cesión minera, obtener la autorización de uso de la tierra superficial, contar con el certificado de inexistencia de restos arqueológicos, etc.

Esta situación fue modificado, reestructurado y ampliado por los decretos legislativos 1293 y 1336, así como, con las leyes 31007 y 31388. La Ley 31388 amplía el proceso de formalización minera hasta el 31 de diciembre del 2024.

c) Problemática a regular con el proyecto de ley,

Nuestra economía informal, después de las medidas restrictivas impuestas para afrontar la pandemia del COVID – 19 se ha incrementado a un promedio de más del 80%. Lo que significa que el mercado formal se ha reducido en buenas proporciones y nuestra economía se ha incrementado en la informalidad. Esta situación, después de que se ha levantado las medidas restrictivas a través de las políticas de reactivación económica no ha tenido mucho impacto en la formalización.

Actualmente, con las consecuencias económicas que venimos sufriendo por los problemas internacionales (guerras, establecimiento de aranceles, subida de los precios del petróleo y otros commodities) y problemas internos (problemas sociales, desabastecimiento de los mercados, inseguridad interna, inflación, etc.) vienen empujando más a nuestra economía a la informalidad, donde las personas buscan a su manera la forma de ganarse la vida en cualquier sector de nuestra economía.

No es ajeno a esto la actividad económica de la minería, donde miles de peruanos, a su propia cuenta y riesgo, se dedican a extraer el mineral para luego comercializarlo, con lo que sostienen sus economías familiares, creando a su vez polos de desarrollo distrital, provincial y regional, utilizando de manera intensiva la mano de obra no calificada.

D) Del proceso de formalización minera.

El proceso de formalización minera se inició el año 2002 cuando se promulgó la Ley N° 27651 y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 01-2012-EM, que a la fecha mantienen su vigencia y regula el proceso de formalización ordinario, la misma que con el pasar de los años, más de 23 años, no ha surtido ningún beneficio sustancial para nuestra sociedad.

En ese escenario, al existir miles de peruanos al margen de la Ley N° 27651 que se dedicaban a la actividad minera, se aprobó el Decreto Legislativo N° 1101 y 1105 con lo que inició el proceso de formalización minera extraordinaria, creando el Registro de Declaraciones de Compromiso, donde la persona que quería incorporarse al proceso de formalización minera debía primero presentar ante la Dirección Regional de Energía y Minas de los gobiernos regionales dentro de cuya jurisdicción desarrollaba la actividad minera, una declaración

jurada indicando la concesión minera, el código único y su compromiso de someterse a las disposiciones de formalización minera.

Esta situación fue ampliado en diversas oportunidades, como el año 2017 cuando se publicaron los decretos legislativos 1293 y 1336 y últimamente con la entrada en vigencia de la Ley N° 31007, que por última vez apertura el actual Registro Integral de Formalización Minera – REINFO para que las personas utilizando el sistema de la SUNAT, su clave sol y contraseña, puedan inscribirse e incorporarse en el proceso de formalización minera, hecho que tiene dos beneficios: a) Les permite desarrollar la actividad minera cumpliendo con los compromisos asumidos y, b) Les exime de responsabilidad penal por las actividades extractivos y/o de beneficio que tienen por el solo hecho de estar en proceso de formalización minera.

Actualmente existen 82,188 inscripciones en el Registro Integral de Formalización Minera – REINFO; de los cuales, 20,454 inscripciones se encuentran vigentes y están para seguir desarrollando su actividad de explotación y/o beneficio. La diferencia, es decir, 61,734 inscripciones se encuentran suspendidas o fueron excluidos del proceso de formalización minera por no haber cumplido con los requisitos exigidos.

E) Del censo nacional

Nuestra realidad económica y política nos permite vislumbrar que estamos siempre legislando para una economía formal cuando nuestra economía, como lo hemos mencionado en los párrafos anteriores, tiene más del 80% de informalidad. Así como, se han intentado dar soluciones legislativas al proceso de formalización minera desde el año 2012 y no se ha obtenido resultados satisfactorios, porque no se conoce el universo de personas que se dedican en todo el territorio nacional a la actividad de explotación y/o beneficio en el estrato de la pequeña minería y minería artesanal. Así como, no se conoce la realidad de esta actividad y su impacto en nuestra economía. Se sueltan datos imprecisos que solo son referenciales.

Esta situación se da porque no se tomó en cuenta lo dispuesto en el Plan Nacional para la Formalización de la Minería Artesanal, la misma que fue producto de un arduo trabajo de la Comisión Técnica Multisectorial que fue constituido por el Decreto Supremo N° 045-2010-

PCM, del 08 de abril del 2010, cuyo resultado de trabajo fue aprobado por Decreto Supremo N° 013-2011-EM y donde una de las recomendaciones fue que el INEI ejecutará el Censo Nacional de Minería Artesanal.

Se necesita una herramienta estadística que permita conocer la cantidad de personas involucradas de manera directa e indirecta en la minería informal, su ubicación, los métodos de trabajo, la tecnología que utilizan, el impacto en la economía local, regional y nacional, la cadena económica que existe como resultado de este trabajo, etc.

El resultado del censo minero va a permitir que el Poder Legislativo y Poder Ejecutivo puedan legislar con pleno conocimiento de una realidad existente y no estar parchando con normas que no tienen ningún impacto económico y social en el proceso de formalización minera y ampliando los plazos, con lo cual vienen creando una maraña de normas inviables con los que han sobre regulado este proceso, lo que denota el fracaso de la formalización minera.

Ejemplo de esta sobrerregulación viene a ser la aprobación del Decreto Supremo N° 009-2025-EM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 32213, Ley que establece la rectoría y la ampliación del plazo del Proceso de Formalización Minera Integral de la actividad en la Pequeña Minería y Minería Artesanal, que fue publicado el día 18 de mayo del 2025, pero de su contenido se aprecia que en lugar de dar mayor énfasis a simplificar el proceso de formalización minera, siguen sobre regulando el proceso y las normas están dadas para mejorar la supervisión, fiscalización, exclusión, etc.

II. ANALISIS COSTO BENEFICIO

El censo minero, se daría como parte de las funciones propias del Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI, por lo que su realización es parte de la razón de ser de dicha institución que cuenta con un presupuesto general para desarrollar estas actividades, sin embargo, al ser una materia específica el presupuesto destinado no va a ser sustancial, en vista que el INEI va a contar con la base de datos que cuenta el Ministerio de Energía y Minas, Ingemmet, los gobiernos regionales, etc.

El beneficio va a ser superior al costo residual, porque el censo minero va a permitir adoptar políticas acertadas para solucionar el problema de la informalidad minera, sobre todo teniendo en cuenta que desde el año 2012, el Estado viene asignando presupuesto en millones de soles para

el Ministerio de Energía y Minas, que, a su vez, lo transfiere a los gobiernos regionales, sin embargo, por la sobre regulación legal, no han obtenido los resultados esperados.

III. - IMPACTO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El impacto en la legislación va a ser positiva porque con un censo nacional no se vulnera ninguna norma constitucional ni legislación específica, sino que se otorgará el marco legal al Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI para llevar a cabo este importante censo.

IV VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

Procedemos a transcribir las políticas del Acuerdo Nacional que tiene relación con la materia

➤ QUINTA GOBIERNO EN FUNCIÓN DE OBJETIVOS CON PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO, PROSPECTIVA NACIONAL Y PROCEDIMIENTOS TRANSPARENTES

Nos comprometemos a impulsar las acciones del Estado sobre la base de un planeamiento estratégico que oriente los recursos y concierte las acciones necesarias para alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo, crecimiento y adecuada integración a la economía global.

Con este objetivo el Estado: (a) impulsará la creación de un sistema nacional de planeamiento estratégico sectorial e institucional, con una clara fijación de objetivos generales y objetivos específicos que establezcan metas a corto, mediano y largo plazo, así como los indicadores de medición correspondientes; (b) promoverá que la gestión gubernamental alcance los objetivos establecidos en los planes estratégicos, respaldada por un sistema de control del cumplimiento de los objetivos y las metas presupuestarias; (c) garantizará el informe periódico de la gestión del Poder Ejecutivo, sobre el avance del cumplimiento de los objetivos trazados; y (d) promoverá que los funcionarios públicos orienten su gestión hacia el logro de las metas establecidas y que sean permanentemente capacitados en el desarrollo de las habilidades y los atributos necesarios para alcanzarlos.