

PROYECTO DE LEY NRO.

**PROYECTO DE LEY QUE REGULA LA
FORMALIZACIÓN DE LA
COMERCIALIZACIÓN DEL ORO
PROVENIENTE DE LA MINERÍA
ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA**

El congresista **VICTOR RAUL CUTIPA CCAMA**, a través del **Grupo Parlamentario Juntos por el Perú – Voces del Pueblo - Bloque Magisterial** en ejercicio de su derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107, de la Constitución Política del Estado y los artículos 22 inciso c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

**El congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:**

**LEY QUE REGULA LA FORMALIZACIÓN DE LA COMERCIALIZACIÓN DEL ORO
PROVENIENTE DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA**

Artículo 1.- Objeto

La presente Ley tiene por objetivo regular y promover la formalización progresiva la comercialización del oro entre concesionarios, operadores de contratos de explotación, comercializadores, procesadores y terceros naturales, así como los procedimientos para garantizar la transparencia, trazabilidad y origen lícito del oro en la minería artesanal y de pequeña escala.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

La presente ley se aplica a toda persona natural o jurídica, incluidas las consideradas terceras personas y los seleccionadores manuales que obtengan oro en zonas reconocidas bajo costumbres tradicionales establecidas en las diversas zonas mineras del país, así como a aquellas que se dediquen a la comercialización, acopio, beneficio o explotación del oro producido por la minería artesanal y de pequeña escala.

Artículo 3.- De la Venta del Oro

3.1. El que realiza actividades relacionadas a los concesionarios mineros o a los operadores que hubieren celebrado contratos de explotación con los concesionarios de cuyos derechos mineros provenga el mineral, pueden vender oro a terceros comercializadores y procesadores, incluyendo a aquellos que cuenten con convenios vigentes con empresas mineras activas.

3.2. Las terceras personas naturales mencionadas en el numeral precedente deben estar inscritas en el Padrón de Terceras Personas Naturales y Seleccionadores Manuales de Oro a que se refiere artículo 2° de la presente Ley.

Artículo 4.- Padrón Nacional de Terceras Personas Naturales y Seleccionadores Manuales de Oro

4.1. Implementense el Registro y/o padrón de terceras Personas Naturales y Seleccionadores Manuales de Oro, bajo la responsabilidad de la Dirección General de Formalización Minera del Ministerio de Energía y Minas.

4.2. Las personas inscritas en el referido registro estarán autorizadas para comercializar máximo de cien (100) gramos de oro por mes.

4.3. El Ministerio de Energía y Minas, mediante la Dirección General de Formalización Minera, efectuara una convocatoria de empadronamiento, con una duración de noventa (90) días calendario.

4.4. Durante el proceso de empadronamiento, las personas naturales deberán presentar una Declaración Jurada en la que manifiesten, como mínimo, contar con la autorización del concesionario u operador minero para realizar las actividades señaladas en el artículo 1 de esta Ley. Asimismo, deberán acreditar ser mayores de dieciocho (18) años de edad, consignar nombres y apellidos completos y el número de su Documento Nacional de Identidad (DNI).

4.5. La lista de personas naturales inscritas en el Registro de Terceras Personas Naturales y Seleccionadores Manuales de Oro será publicada en el portal institucional del Ministerio de Energía y Minas.

4.6. El Ministerio de Energía y Minas, a través de la Dirección General de Formalización Minera, podrá brindar asistencia técnica a las personas naturales inscritas en el registro, pudiendo contar para ello con la colaboración de concesionarios mineros, operadores mineros y/o las Direcciones Regionales de Energía y Minas de los Gobiernos Regionales.

4.7. Concluido el plazo de empadronamiento, las personas naturales que no se hubiesen inscrito dentro del término establecido o aquellas que requieran actualizar su información podrán solicitar su incorporación o modificación de datos en el referido Registro ante la Dirección General de Formalización Minera.

4.8. Las Solicitudes de inscripción a que se refiere el presente artículo se presentan ante la Dirección General de Formalización Minera del Ministerio de Energía y Minas consignando la información establecida en el artículo 2 de la presente Ley, la cual tiene carácter de Declaración Jurada asimismo dichas solicitudes serán tramitadas también ante las Direcciones Regionales de Energía y Minas, las cuales deberán remitirlas a la autoridad competente para su evaluación y registro.

4.9. El plazo máximo para la atención de las solicitudes será de sesenta (60) días hábiles contados desde su presentación. Los procedimientos regulados en este artículo se encuentran sujetos al silencio administrativo positivo.

4.9. La información proporcionada al momento de la inscripción en el Registro tiene carácter de Declaración Jurada. En caso de verificarse falsedad o fraude en los datos declarados, las autoridades competentes dispondrán las acciones administrativas, civiles y/o penales que correspondan conformes a Ley.

Artículo 5.- De los seleccionadores manuales de oro

Lo establecido en los artículos 1° y 4° se aplica también a quienes se ocupan de seleccionar manualmente oro de los desmontes derivados de las actividades mineras a que se refiere la presente norma.

Artículo 6.- Registro Especial de Comercialización y Procesadores de Oro

6.1. El Registro Especial de comercializadores y Procesadores de Oro cuyos inscritos están autorizados a adquirir oro de quienes están inscritos en el Padrón de Terceras Personal Naturales y seleccionadores Manual de Oro.

6.2. El Ministerio de Energía y Minas designara un Usuario y clave de acceso informático a los comercializadores y procesadores de oro y reportar en forma mensual sus transacciones del mes precedente.

6.3. La omisión de la Obligación referida en los numerales precedentes automáticamente se cancela la inscripción del Registro Especial de comercialización y Procesadores de Oro.

Artículo 7.- Regularización del trabajo informal

7.1. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo establece las medidas necesarias para la creación y ejecución de un Programa Especial de Formalización Laboral que asegure el respeto de los derechos laborales, la protección en materia de seguridad y salud en el trabajo, así como la cobertura de seguridad social en beneficio de las personas naturales.

7.2. Sin importar la naturaleza del vínculo entre quienes desarrollan las actividades descritas en los artículos 1° y 5° de la presente Ley y los contratantes, se debe asegurar el cumplimiento de los estándares de seguridad y salud en el trabajo previstos en la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo y sus normas complementarias.

En ningún caso, las actividades mencionadas, las actividades descritas en los artículos 1° y 5° de la presente Ley pueden ser realizadas por menores de edad, ni condiciones de trabajo forzoso.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, por intermedio de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), emitirá el reglamento de la presente Ley dentro de un plazo máximo de noventa (90) días calendario contados desde su entrada en vigor.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única. Derogación

Se deroga la Sétima Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1105, que establece las normas para el proceso de formalización de la pequeña minería y la minería artesanal.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.FUNDAMENTO DE LA PRUPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

La minería artesanal y de pequeña escala representa una fuente significativa de empleo e ingresos en diversas regiones del país, especialmente en zonas altoandinas como La Rinconada, Cerro Lunar, Sandia y Carabaya, ubicadas en el departamento de Puno. No obstante, durante muchos años esta actividad se desarrolló en un contexto de informalidad, sin contar con marcos normativos adecuados que facilitarían su incorporación a la economía formal ni garantizarían la trazabilidad en la producción y comercialización del oro.

En ese marco, la promulgación del Decreto Supremo N.º 027-2012-EM, el 17 de julio de 2012, constituyó un avance significativo en el proceso de formalización minera en el Perú. Dicha norma estableció un marco legal específico para regular la comercialización del oro procedente de la minería artesanal, permitiendo a las personas naturales vinculadas a concesionarios u operadores mineros formalizados vender el oro obtenido, siempre bajo el respaldo de una Declaración de Compromiso de Formalización. Con ello, se reconocieron las prácticas tradicionales de trabajo propias de estas zonas, diferenciándolas de la minería ilegal y abriendo así un camino legal y ordenado que posibilitó a miles de peruanos ejercer esta actividad dentro de un marco normativo reconocido.¹

Entre los aportes más relevantes del mencionado decreto resalta la creación del Padrón de Terceras Personas Naturales y Seleccionadores Manuales de Oro, administrado por el Ministerio de Energía y Minas, así como la obligatoriedad de que los comercializadores se inscriban en el Registro Especial de Comercializadores y Procesadores de Oro (RECPO). Estas herramientas han permitido fortalecer el control de las transacciones, garantizar la trazabilidad del mineral y reducir los riesgos vinculados al comercio informal. Asimismo, se dispuso la presentación mensual de reportes sobre las operaciones de compra y venta, con información detallada, fortaleciendo los mecanismos de fiscalización y transparencia del sector.

Entre los aportes más relevantes del mencionado decreto resalta la creación del Padrón de Terceras Personas Naturales y Seleccionadores Manuales de Oro, administrado por el Ministerio de Energía y Minas, así como la obligatoriedad de que los comercializadores se inscriban en el Registro Especial de Comercializadores y Procesadores de Oro (RECPO). Estas herramientas han permitido fortalecer el control de las transacciones, garantizar la trazabilidad del mineral y reducir los riesgos vinculados al comercio informal. Asimismo, se dispuso la presentación mensual de reportes sobre las operaciones de compra y venta, con información detallada, fortaleciendo los mecanismos de fiscalización y transparencia del sector.

A lo largo del tiempo, el Decreto Supremo N.º 027-2012-EM ha demostrado ser un instrumento eficaz y fundamental para el ordenamiento y la formalización del sector

¹ <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1059507>

minero. Su aplicación ha contribuido a establecer condiciones más justas, seguras y sostenibles para los pequeños productores de oro, además de fortalecer la capacidad del Estado en materia de supervisión y control de esta actividad. La relevancia de esta norma ha sido reconocida en disposiciones posteriores, como el Decreto Legislativo N.º 1336, que ratificó su vigencia mientras no se contraponga a lo establecido en dicho marco legal.²

En virtud de ello, se plantea elevar este decreto al rango de ley, con el propósito de consolidar los avances alcanzados, otorgarle estabilidad jurídica y asegurar su permanencia dentro del ordenamiento legal del país. Esta iniciativa reafirma el compromiso del Estado con el impulso de una minería artesanal formal, responsable, transparente y socialmente equitativa, orientada al desarrollo regional, la mejora del bienestar de los trabajadores y la preservación sostenible de los recursos naturales.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS:

Proyecto de Ley N.º 12709-CR

1.2 IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La promulgación y publicación del Decreto Supremo N.º 027-2012-EM, el 17 de julio de 2012, constituyó un punto de inflexión en el proceso de formalización de la minería artesanal y de pequeña escala en el Perú. Dicha norma permitió, por primera vez, el reconocimiento institucional de las prácticas tradicionales de extracción y comercialización de oro en zonas como La Rinconada, Cerro Lunar, Sandia y Carabaya, otorgando un marco jurídico que distingue a los trabajadores de la minería tradicional de quienes realizan actividades ilegales. Al establecer procedimientos claros para la comercialización del oro y la inscripción en un padrón formal de personas naturales, este decreto contribuyó de manera decisiva al ordenamiento del sector minero informal, al fortalecimiento de la trazabilidad del oro y a la reducción de los espacios destinados a la minería ilegal.

Entre los aportes más destacados del mencionado decreto se encuentra su enfoque integral en la protección de los derechos laborales, al incorporar disposiciones sobre seguridad y salud en el trabajo, la prohibición del trabajo infantil y forzoso, así como la creación de un Programa Especial de Formalización Laboral. Estas medidas han sido esenciales para mejorar las condiciones de miles de trabajadores que antes se desenvolvían en contextos de vulnerabilidad, sin reconocimiento ni protección por parte del Estado. Asimismo, esta norma sirvió como base legal para el desarrollo de políticas públicas multisectoriales, entre ellas el Plan de Acción aprobado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) mediante Resolución Ministerial.

Los efectos positivos de este marco normativo han sido evidentes y cuantificables. En julio de 2018, el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) autorizó a cerca de 900 pequeños mineros en Puno para realizar actividades extractivas dentro del proceso de Formalización Minera Integral, alcanzando un total de 1,992 personas formalizadas en dicha región. Posteriormente, con la emisión del Decreto Supremo N.º 018-2018-EM, se implementó un empadronamiento especial dirigido a personas naturales que desarrollan prácticas tradicionales vinculadas a concesionarios y operadores mineros en zonas como La Rinconada, Cerro Lunar, Ananea, Sandia y Carabaya. Estas personas pueden comercializar hasta 66 gramos mensuales de oro, siempre que estén inscritas en el

² <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1171584>

Padrón de Terceras Personas Naturales y Seleccionadores Manuales de Oro, garantizando la trazabilidad del mineral sin criminalizar sus prácticas ancestrales. Esta disposición también incluyó a las denominadas “pallaqueras” y “cachorreras”, quienes recuperan oro manualmente de los desmontes, incorporándolas dentro del circuito formal de comercialización.³

Por otro lado, los estudios elaborados por la Universidad Nacional del Altiplano evidencian las limitaciones estructurales del proceso de formalización minera en Puno. Durante el primer periodo evaluado (2012–2016), de los 5,852 mineros inscritos en el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), solo 19 lograron formalizarse, lo que representa un 0.33%. En el segundo periodo (2017–2019), se observó una leve mejora con 28 formalizados, elevando la tasa acumulada a 0.64%, es decir, un incremento marginal de 0.31% respecto al periodo anterior. Esta comparación refleja un progreso moderado, atribuible en parte a la aplicación del Decreto Supremo N.º 027-2012-EM⁴

Más recientemente, en 2025, el MINEM puso en marcha la campaña “Formalización Responsable”, destinada a brindar asistencia técnica y legal a 1,185 pequeños productores mineros y mineros artesanales. A través de esta iniciativa, se ofreció orientación en materia ambiental, declaración de producción, uso de plataformas digitales, obligaciones tributarias y cumplimiento regulatorio, contribuyendo así a prevenir la pérdida de registros o la suspensión de procesos de formalización.⁵

Al carecer de rango de ley, la vigencia y aplicación de la norma reglamentaria dependen de decisiones administrativas del Poder Ejecutivo, lo que genera inseguridad jurídica. Asimismo, persisten vacíos normativos que requieren ser abordados con un enfoque más inclusivo y adaptado a la realidad social. El Decreto Legislativo N.º 1105 establece la obligación de presentar una Declaración de Compromiso y acreditar la titularidad minera, permisos de uso de agua y tierra, así como autorizaciones de explotación, entre otros requisitos. Sin embargo, muchas personas que realizan labores en coordinación con concesionarios u operadores como seleccionadores manuales de oro o recuperadores de mineral no pueden cumplir con tales exigencias, ya que no son operadores ni titulares mineros. Estas actividades no deben considerarse minería informal ni ilegal, pues responden a prácticas tradicionales de trabajo reconocidas en las zonas altoandinas. Para este grupo, el régimen estándar de formalización resulta inaplicable, y la falta de un marco legal adecuado los expone a quedar fuera del circuito económico formal, fomentando su criminalización o invisibilizarían.

En este contexto, el Decreto Supremo N.º 027-2012-EM ofrece una alternativa normativa viable, al autorizar la comercialización de oro por parte de personas naturales que operan bajo contratos con concesionarios u operadores formalizados, sin imponerles requisitos que exceden su condición. La norma dispone la emisión de una Constancia de Origen del oro, exige el empadronamiento formal y establece mecanismos de fiscalización que no penalizan las actividades tradicionales, sino que las regulan con criterios de control, transparencia y trazabilidad. Además, su articulación con el Decreto Supremo N.º 012-2012-EM, que obliga a los comercializadores y titulares de plantas de beneficio a requerir las Declaraciones de Compromiso de sus

³ <https://andina.pe/ingles/nolicia-puno-autorizan-a-900-pequer-autorizan-a-900-pequenos-mineros-a-realizar-actividades-extractivas-718527.aspx>

⁴ <https://repositorio.unap.edu.pe/handle/20.500.14082/17716>

⁵ <https://www.gob.gob.pe/institucion/minem/noticias/1212742-puno-formalizacion-responsable-orientara-a-pequenos-mineros-y-mineros-artesanales-en-vias-de-formalizacion>

proveedores, conforma un sistema coherente y operativo de control de la cadena de suministro del oro.

Por todo lo expuesto, elevar el Decreto Supremo N.° 027-2012-EM al rango de ley resulta plenamente justificado. Esta medida no solo garantizaría su continuidad jurídica, sino que consolidaría un marco normativo permanente que respalde la formalización inclusiva, el control del comercio de oro y la dignificación del trabajo en la minería artesanal. Asimismo, proporcionaría mayor estabilidad legal, aseguraría recursos presupuestales sostenibles para su ejecución, fortalecería la coordinación interinstitucional y ampliaría el alcance de sus beneficios en salud, seguridad laboral, protección ambiental y acceso a mercados formales. Finalmente, permitiría evitar retrocesos normativos y replicar este modelo en otras regiones con condiciones socioeconómicas similares.

Por todas estas razones, y atendiendo a su relevancia social, económica y ambiental, así como a la necesidad de asegurar su continuidad y fortalecimiento, se propone elevar el Decreto Supremo N.° 027-2012-EM al rango de ley. Esta medida reafirmaría el compromiso del Estado con una minería responsable, inclusiva y sostenible, en beneficio de miles de peruanos que, tras haber sido históricamente excluidos del sistema formal, hoy encuentran el reconocimiento de sus derechos, su labor y su aporte al desarrollo nacional.

1.3. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

El presente Proyecto de Ley tiene como finalidad establecer un marco legal específico y permanente que reconozca y regule la comercialización del oro extraído por terceras personas naturales y seleccionadores manuales en zonas de minería tradicional como La Rinconada, Cerro Lunar, Sandia y Carabaya, ubicadas en el departamento de Puno. A través de esta propuesta, se eleva a rango de ley el contenido del Decreto Supremo N.° 027-2012-EM y su modificatoria N.° 018-2018-EM, con el propósito de consolidar mecanismos legales diferenciados que respondan a las prácticas productivas ancestrales que no pueden ser incorporadas al régimen general de formalización minera.

La iniciativa propone la creación formal del Padrón de Terceras Personas Naturales y Seleccionadores Manuales de Oro, la emisión de constancias de origen por parte de concesionarios u operadores mineros, y la regulación de los volúmenes de comercialización autorizados, bajo principios de trazabilidad, inclusión económica y supervisión estatal.

Asimismo, el proyecto dispone la implementación de un Programa Especial de Formalización Laboral, bajo la conducción del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, orientado a garantizar condiciones adecuadas de seguridad, salud ocupacional y respeto de los derechos laborales, prohibiendo expresamente el trabajo infantil y forzoso.

1.4. MARCO NORMATIVO

1. Constitución Política del Perú
2. Reglamento del Congreso de la República
3. Ley N.° 29783, *Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo* (2011)
4. Decreto Legislativo N.° 1105, que establece disposiciones para la formalización de la minería artesanal y de pequeña escala (2012)

5. Decreto Supremo N.° 012-2012-EM, que regula el rol de los comercializadores y procesadores de minerales (2012)
6. Decreto Supremo N.° 027-2012-EM, que reconoce prácticas tradicionales de obtención y comercialización de oro (2012)
7. Decreto Supremo N.° 018-2018-EM, que modifica y refuerza el marco del decreto anterior, creando el Padrón de Terceras Personas (2018)

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

La presente iniciativa legislativa es plenamente compatible con la Constitución Política del Perú y no contraviene disposición alguna del ordenamiento jurídico nacional. Por el contrario, tiene por objetivo fortalecer el marco legal vigente en materia de minería artesanal y de pequeña escala, impulsando la formalización, inclusión social, trazabilidad y legalidad en toda la cadena de valor del oro. Esta propuesta se alinea con los principios constitucionales de economía social de mercado, desarrollo sostenible, protección ambiental y respeto a los derechos fundamentales de las personas.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, se realizará el siguiente análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la ciudadanía y el bien general en tal sentido permite cuantificar los costos y beneficios probables y los mecanismos viables como son:

- Fortalece la institucionalidad y la lucha contra la minería ilegal.
- Mejora la recaudación y la trazabilidad del oro.
- Promueve la inclusión social y laboral de comunidades mineras históricamente marginadas.
- Contribuye al desarrollo sostenible y a la gobernanza del sector minero.

En consecuencia, su aprobación es de alto interés público y estratégico para el Estado peruano.

IV.RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLITICAS DE ESTADO DE ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley tiene relación directa con las políticas de Estado en función a la Agenda Legislativa para el periodo anual de sesiones 2024-2025, contenida en Resolución Legislativa del Congreso N°006-2024-2025-CR

OBJETIVO: II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

Política de Estado: 10. Reducción de la pobreza, respecto al siguiente tema:
30. lucha contra la pobreza

Política de Estado: 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, respecto al siguiente tema:
31. Acciones del estado contra la discriminación y la inequidad social

OBJETIVO: III.COMPETITIVIDAD EN EL PAÍS

Política de Estado: 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica, respecto al siguiente tema:

73. Medidas para promover la inversión y formalización en el sector de energía y minas.

OBJETO: IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

Política de Estado: 24. Afirmación de un estado eficiente y transparente, respecto al siguiente tema:

92. Modernización y Eficiencia de la Gestión del Estado y la Administración Pública.

93. Transparencia en el Estado.