



CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
12708/2025-CR RU 2077711

09 OCTUBRE 2025 09:43 a. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: CMEDINA

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL
TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY
GENERAL DE MINERÍA A FIN DE
INCORPORAR A LAS COMUNIDADES
CAMPELINAS Y NATIVAS COMO
ACCIONISTAS DE LAS EMPRESAS
MINERAS TITULARES DE CONCESIONES
MINERAS**

El Grupo Parlamentario **PODEMOS PERÚ**, a iniciativa del congresista **GUIDO BELLIDO UGARTE**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 22 literal c), 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de Ley.

FÓRMULA LEGAL

**El Congreso de la República
Ha dado la siguiente Ley:**

**LEY QUE MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY GENERAL DE
MINERÍA A FIN DE INCORPORAR A LAS COMUNIDADES CAMPELINAS Y
NATIVAS COMO ACCIONISTAS DE LAS EMPRESAS MINERAS TITULARES DE
CONCESIONES MINERAS**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM, a fin de reconocer a las comunidades campesinas y nativas ubicadas en el área de influencia directa de las concesiones mineras como accionistas obligatorios de las empresas mineras que desarrollen actividades de exploración o explotación en sus territorios.

Artículo 2. Incorporación del artículo 9-A del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería

Incorpórese el artículo 9-A al Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM, con el siguiente texto:

"Artículo 9-A.- Participación accionaria de comunidades

Las comunidades campesinas y nativas cuyo territorio comunal se ubique total o parcialmente dentro del área de una concesión minera, tienen derecho a participar como accionistas en la empresa mineras a la que se le dio la concesión, de acuerdo a los siguientes criterios:



- La participación accionaria mínima será equivalente al 5% del capital social suscrito y pagado de la empresa minera titular de la concesión. Para ello, las comunidades deberán crear su empresa.
- Esta participación se materializará mediante la entrega de acciones comunes con derecho a voto y dividendo, en proporción al número de comunidades comprendidas en el área de influencia directa.
- El Estado, a través del Ministerio de Energía y Minas y el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), establecerá mecanismos para garantizar la efectiva transferencia y custodia de dichas acciones a favor de las comunidades.
- Los dividendos generados por las acciones de las comunidades deberán ser destinados prioritariamente al financiamiento de proyectos de educación, salud, infraestructura básica, fortalecimiento de capacidades productivas y protección ambiental en beneficio directo de la comunidad accionista.
- La participación accionaria de las comunidades es intransferible y no podrá ser enajenada, gravada ni sujeta a actos que disminuyan su carácter social y colectivo."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Primera. Adecuación del Reglamento

El Poder Ejecutivo, adecua el reglamento de la presente Ley en un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días calendario, estableciendo los criterios técnicos, sociales y económicos para la implementación de la participación accionaria de las comunidades.

Lima, 02 de octubre del 2025

Isabel Cortez A.
Guido Bellido Ugarte
GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA
Heidy Juárez Calle
Heidy Juárez Calle
Congreso de la República
José Alberto Arriola Tuor
Congresista



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES

El Perú es una nación con una gran tradición minera y con un importante patrimonio de recursos naturales, los cuales se hallan, en su mayoría, en zonas donde viven comunidades indígenas y campesinas. La minería es uno de los motores económicos más importantes del país, pues produce ingresos fiscales y divisas: constituye uno de los principales motores de la economía nacional, generando aproximadamente el 10 % del PBI y más del 60 % de las exportaciones.

A pesar de lo anterior, se ha advertido que la rentabilidad de la minería hace ricas a las empresas titulares de la concesión, pero no establece una rentabilidad proporcional para las comunidades propietarias de las tierras explotadas. Por ello, a lo largo de la historia, la minería ha sido foco de conflictos sociales, ambientales y económicos debido a la escasa participación de las comunidades en las ganancias que produce esta actividad. Esta situación se traduce en una percepción de exclusión y despojo que debilita la llamada "licencia social" y genera tensiones recurrentes entre las empresas, el Estado y las comunidades.

El régimen de concesiones y los derechos de los titulares mineros, en el país, están regulados por el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, que fue aprobado a través del Decreto Supremo N° 014-92-EM. Sin embargo, este dispositivo legal no incluye procesos de participación patrimonial directa de las comunidades que viven en la zona de influencia de tales concesiones, creando un vacío en las normas que necesita ser llenado para robustecer la justicia social y la sostenibilidad de la minería. Si bien existen mecanismos indirectos como el canon minero y las regalías, estos no son suficientes ni garantizan un beneficio equitativo y directo para las comunidades, pues dependen de la gestión estatal y no de un derecho patrimonial reconocido.

Frente a ello, esta iniciativa legislativa pretende establecer mecanismos claros de participación patrimonial de las comunidades campesinas y nativas que habitan los territorios donde se desarrollan las actividades extractivas, reconociéndolas como accionistas obligatorios en las empresas mineras titulares de concesiones. Con esta medida, se busca alinear el desarrollo económico con el principio de equidad social, otorgando a las comunidades un rol activo en la distribución de la riqueza generada en sus propios territorios.

En la presente legislatura 2021-2026, no existen antecedentes de iniciativas legislativas en la materia.

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

A nivel internacional, países como Canadá¹² y Australia³ han avanzado en esquemas en los que las comunidades indígenas participan directamente en acciones de empresas extractivas, consolidando relaciones más estables y reduciendo los conflictos sociales. Un referente concreto y actual que avala esta propuesta legal es el caso del Proyecto Kuska en Chile⁴, donde Wealth Minerals Ltd. y la Comunidad Indígena Quechua de Ollagüe constituyeron la empresa conjunta Kuska Minerals SpA, con una participación de la comunidad del 5%, representación en el directorio y protección antidilución. Este modelo demuestra que es factible reconocer participación accionaria real, acompañada de derechos de gobernanza y transparencia, lo que contribuye a la sostenibilidad, al fortalecimiento de la licencia social y al desarrollo económico local. La experiencia chilena valida que incorporar a las comunidades como accionistas no solo es un acto de justicia social, sino también una estrategia viable para mejorar la gobernabilidad del sector minero.

En contraste a países vecinos que ya se están implementando mecanismos innovadores de inclusión patrimonial que aseguran beneficios económicos, sociales y culturales para las poblaciones locales, tenemos las comunidades peruanas que siguen reclamando una participación que hasta hoy no está contemplada en la ley. Así tenemos a la comunidad de Huancuire, en Apurímac⁵, que viene demandando desde hace varios años convertirse en accionista de la compañía MMG Las Bambas. Su reclamo no se limita a recibir mayores compensaciones, sino a garantizar el futuro de sus hijos y nietos a través de una participación directa en la riqueza que se genera en su propio territorio. Los comuneros han señalado que al entregar su "paqarina", que significa lugar de origen y símbolo espiritual, aportan un valor que trasciende lo económico, por lo que requieren un reconocimiento que se materialice en derechos de propiedad y de gestión dentro de la empresa minera. La experiencia demuestra que los pagos puntuales y convenios de responsabilidad social resultan insuficientes, pues han existido incumplimientos y falta de transparencia en las negociaciones, muchas veces agravadas por las barreras lingüísticas. Este modelo de

¹ <https://www.mch.cl/negocios-industria/minera-y-comunidad-indigena-forman-empresa-conjunta-para-desarrollar-proyecto-de-litio/>

² <https://es.mongabay.com/2024/05/mineras-funcionarios-mienten-convencer-comunidades-sobre-mineria-entrevista-carlos-zorrilla/>

³ <https://www.nuevamineria.com/revista/comunidades-indigenas-y-mineria-socios-en-el-progreso/>

⁴ <https://www.mch.cl/negocios-industria/minera-y-comunidad-indigena-forman-empresa-conjunta-para-desarrollar-proyecto-de-litio/>

⁵ <https://rpp.pe/peru/actualidad/comuneros-de-huancuire-insisten-en-ser-accionistas-de-las-bambas-queremos-la-garantia-de-un-futuro-para-nuestros-hijos-noticia-1443041?ref=rpp>

compensaciones limitadas ha dado lugar a conflictos sociales y a la pérdida de confianza en la relación entre comunidades y empresas.

En virtud a lo anterior, ya se han planteado desde distintos espacios la necesidad de que las comunidades no solo reciban compensaciones económicas o aportes sociales aislados, sino que participen directamente en el accionariado minero. Así, de acuerdo con la revista Actualidad Empresarial⁶ (22 de julio de 2019), el exgobernador del Cusco solicitó al MINEM que las mineras vayan más allá de proyectos sociales y se comprometan en mecanismos concretos que aseguren participación de las comunidades en las utilidades de los proyectos.

En la misma línea, según la revista digital Lampadia⁷ (2022), Hernando de Soto junto con Romualdo Ochoa, presidente de la comunidad de Huancuire, presentaron la propuesta de convertir a las comunidades en socias de las mineras bajo la lógica del "waki", palabra quechua que significa asociación o mancomunidad, inspirado en las reglas de reciprocidad andina. Este planteamiento recoge el principio de autodeterminación de los pueblos indígenas, quienes buscan definir sus propias vías de desarrollo y establecer asociaciones equitativas que respeten sus prioridades culturales, sociales y económicas.

En atención a la casuística anterior, se dice que, las comunidades campesinas y nativas asentadas en las zonas de influencia directa de los proyectos mineros enfrentan impactos ambientales, sociales y culturales derivados de la explotación de los recursos naturales. Sin embargo, su participación en los beneficios económicos que genera la minería es limitada, pues depende de mecanismos indirectos como el canon, las regalías o programas de responsabilidad social empresarial de carácter voluntario. Estos instrumentos no garantizan una retribución directa, equitativa ni sostenible para las comunidades.

La falta de una participación patrimonial real ha contribuido al surgimiento de conflictos sociales en diversas regiones del país, debilitando la gobernanza del sector y afectando la continuidad de inversiones estratégicas. Esta situación refleja un esquema desigual en el que el beneficio económico directo se concentra en el Estado y en los accionistas privados, mientras que las comunidades permanecen al margen del reparto de utilidades, pese a ser las más afectadas por las actividades extractivas.

⁶ <https://actualidadempresarial.pe/noticia/cusco-desempolva-iniciativa-para-que-comunidades-participen-como-accionistas-en-mineras/75caedc6-4d7a-4844-8555-208f4bd72312/1>

⁷ <https://www.lampadia.com/opiniones/ivn-arenas/inviabile-economica-y-politicamente/>



La Ley General de Minería, aprobada mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM, no contempla la incorporación de las comunidades como accionistas de las empresas mineras. Actualmente, la relación con ellas se limita a convenios por uso de tierras, la consulta previa y transferencias fiscales indirectas, lo cual resulta insuficiente para consolidar un modelo de inclusión económica que fortalezca la llamada "licencia social" indispensable para el desarrollo sostenible de la minería.

En consecuencia, se requiere una norma que formalice la relación económica entre las empresas mineras y las comunidades, incorporando a estas últimas como accionistas con derechos y obligaciones claras. Este mecanismo permitirá reducir la conflictividad social, generar confianza entre las partes y asegurar que los beneficios de la minería se traduzcan en desarrollo social, infraestructura básica y oportunidades productivas en favor de las comunidades locales.

El sustento de la presente iniciativa legislativa deriva de la Constitución Política del Perú la cual establece, en su artículo 2° que el derecho fundamental de toda persona a participar, en condiciones de igualdad, en la vida económica, social y cultural de la Nación. Este reconocimiento no solo implica el acceso a los beneficios que genera el desarrollo económico, sino también el deber del Estado de garantizar mecanismos que permitan dicha participación efectiva. Asimismo, el artículo 66° del mismo cuerpo normativo dispone que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación y que el Estado es soberano en su aprovechamiento. En ese marco, corresponde al Estado asegurar que la explotación de dichos recursos se realice en beneficio de todos los peruanos, con una distribución equitativa que considere a las comunidades directamente afectadas por la actividad extractiva. Finalmente, el artículo 89° de la Constitución reconoce la autonomía de las comunidades campesinas y nativas, tanto en la gestión de sus tierras como en su organización y vida económica, lo que respalda la necesidad de otorgarles un rol activo en la participación patrimonial de las empresas mineras que operan en sus territorios.

Asimismo, el artículo 15°⁸ de la Ley N° 24656, Ley General de Comunidades Campesinas constituye un sustento clave para la presente iniciativa, al reconocer que la explotación de concesiones mineras y de los recursos naturales ubicados en tierras comunales debe contar con prioridad en el apoyo y protección del Estado, y que, en caso de que las comunidades no estén en condiciones de

⁸ Ley N° 24656, Ley General de Comunidades Campesinas:

Artículo 15.- La explotación de las concesiones mineras que se les otorgue a las Comunidades Campesinas, así como las actividades que realicen para el aprovechamiento de los recursos naturales, bosques, agua y otras que se encuentran en el terreno de su propiedad, en armonía con las leyes y reglamentos que norman la materia, tendrán prioridad en el apoyo y protección del Estado. En caso de que la Comunidad Campesina no esté en condiciones de explotar directamente cualesquiera de estos recursos, en la forma a que se refiere el acápite anterior, podrá constituir empresas con terceros, en las que su participación estará de acuerdo con el volumen de la producción, el uso de los recursos o de cualquier otra forma consensual que guarde justa proporción con sus aportes.



explotarlos directamente, pueden constituir empresas con terceros en las que su participación guarde justa proporción con sus aportes. Este mandato legal legitima la incorporación de las comunidades campesinas como accionistas en las empresas titulares de concesiones mineras, pues establece un marco jurídico que respalda su derecho a participar de manera equitativa en los beneficios derivados de la explotación de los recursos existentes en sus territorios.

En el ámbito internacional, el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por el Estado peruano, establece en el artículo 15°, numeral 2) el derecho de los pueblos indígenas y tribales a participar en los beneficios de la explotación de los recursos existentes en sus territorios. Este tratado internacional, con rango constitucional en nuestro ordenamiento jurídico, obliga al Estado a garantizar que las comunidades campesinas y nativas no solo sean consultadas de manera previa, libre e informada, sino también que reciban beneficios concretos y tangibles cuando actividades extractivas se desarrollan en sus tierras. La participación accionaria que este proyecto de ley propone constituye, en consecuencia, una forma de materializar este derecho de participación en los beneficios derivados de la minería.

1.3. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

La propuesta legislativa propone modificar el Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, incorporando el artículo 9-A, que establece la obligación de reconocer a las comunidades campesinas y nativas, ubicadas total o parcialmente en el área de influencia directa de una concesión minera, como accionistas de la empresa titular de la concesión.

La norma fija una participación mínima del 5% del capital social suscrito y pagado, garantizando que las comunidades se conviertan en socias legítimas de la empresa minera, con derecho a voto y a dividendos, destinando dichos beneficios a proyectos de educación, salud, infraestructura, fortalecimiento productivo y protección ambiental.

1.4. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú (artículos 2, 66, 88 y 89)
- Reglamento del Congreso
- Decreto Supremo N° 014-92-EM, Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería
- Ley N° 24656, Ley General de Comunidades Campesinas
- Ley N° 30705, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas
- Convenio 169 de la OIT



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

La presente iniciativa legislativa no colisiona con ninguna norma constitucional, no contraviene ninguna disposición legal del ordenamiento jurídico peruano. Por el contrario, permitirá institucionalizar un mecanismo de distribución más equitativa de los beneficios de la minería, otorgando a las comunidades un rol protagónico como accionistas. De esta manera, las comunidades serán incluidas dentro del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería como accionistas de las empresas mineras.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Esta propuesta legislativa, no irroga gastos adicionales en el presupuesto del sector público, ajustándose a lo dispuesto en literal a) del inciso 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, de igual manera su aplicación se plantea en el marco de lo establecido, que se financia con cargo a los presupuestos institucionales de los sectores involucrados para el cumplimiento de sus funciones, en el marco de sus competencias y sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

Dentro de los beneficios que advierte el presente Proyecto de Ley, se tienen los siguientes:

ACTORES INVOLUCRADOS	ANÁLISIS	
	BENEFICIO	COSTO
ESTADO	• Se reducirán los conflictos sociales, socioambientales • Se fortalecerá la gobernanza y legitimidad de las inversiones • Se fortalecerá la sostenibilidad de la actividad minera • Se garantizará la distribución más justa de los beneficios de los recursos naturales	Aprobación e implementación de la Ley
COMUNIDAD	• Accederán a dividendos • Participarán en la toma de decisiones y fortalecimiento de su desarrollo económico • Tendrán participación directa en utilidades, fortalecimiento de su desarrollo social y económico. • Se fortalecerán sus capacidades productivas y sociales	Ninguno



EMPRESAS MINERAS	• Se fomentará una mayor inclusión económica y respeto a su dignidad como pueblos originarios • Mejorar el clima de inversión, disminuir los riesgos sociales y fortalecerá la licencia social • Consolidará las relaciones de confianza y estabilidad en sus operaciones • Promoverá la obtención de legitimidad social, consolidación de la licencia social, mayor previsibilidad y reducción de paralizaciones y sobre costos asociados a conflictos sociales.	Ninguno
-------------------------	---	----------------

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

La presente iniciativa legislativa 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, según se detalla:

OBJETIVO: I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

Política de Estado: 3. AFIRMACIÓN DE LA IDENTIDAD NACIONAL, respecto al siguiente tema:

- 12. PUEBLOS INDÍGENAS U ORIGINARIOS

OBJETIVO: II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

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:

- 72. MEDIDAS PARA PROMOVER LA PRODUCTIVIDAD, LA COMPETITIVIDAD Y EL DESARROLLO ECONÓMICO



OBJETIVO: 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