



EDWARD MÁLAGA TRILLO
CONGRESISTA

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

PROYECTO DE LEY DE LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL SOSTENIBLE

El congresista de la República, **Edward Málaga Trillo**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere los artículos 102 y 107 de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en los artículos 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY DE LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL SOSTENIBLE

TÍTULO PRELIMINAR

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto regular, promover y formalizar las actividades de la pequeña minería y minería artesanal en el territorio nacional, garantizando su sostenibilidad social, ambiental y económica, con respeto a los derechos humanos y a la seguridad y salud ocupacional de los trabajadores, la protección ambiental, y el desarrollo territorial armonioso.

1

Artículo 2. Finalidad

Esta ley tiene por finalidad:

- 2.1 Impulsar el desarrollo de la pequeña minería y la minería artesanal en condiciones de formalidad, eficiencia y sostenibilidad, integrando criterios ambientales, sociales y económicos.
- 2.2 Incentivar la transición desde la informalidad hacia un régimen formal, facilitando el acceso a tecnología, capacitación y financiamiento.
- 2.3 Garantizar la protección de los derechos laborales, sociales y ambientales, promoviendo condiciones de trabajo dignas y la prevención de impactos negativos.
- 2.4 Simplificar y agilizar los procedimientos administrativos mediante el uso de tecnologías de la información y la comunicación, con transparencia y participación ciudadana.
- 2.5 Contribuir, a través de una formalización eficiente, a reducir el impacto de negocios ilícitos que se benefician de la minería informal y favorecen la violencia criminal, como el tráfico y comercialización de insumos tóxicos, maquinarias, explosivos y armas, así como sicariato, extorsión y trata de personas.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

Esta ley se aplica a todas las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades de pequeña minería o minería artesanal, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley y en el TUO de la Ley General de Minería. Quedan incluidas, de manera obligatoria, aquellas personas que actualmente operan bajo el REINFO, que debe cerrarse definitivamente

conforme a lo establecido en la única disposición complementaria transitoria de la presente ley.

Artículo 4. Definiciones y abreviaturas

Para efectos de esta ley, se adoptan las siguientes definiciones:

- a) Pequeña minería: Actividad minera realizada de manera individual o asociada, caracterizada por su limitada escala, uso de tecnologías apropiadas, con responsabilidad ambiental y enfoque en el desarrollo local.
- b) Minería artesanal: Actividad minera que se desarrolla con métodos y equipos manuales o de baja tecnología, habitualmente en forma familiar o comunitaria, orientada a la subsistencia y el sustento, y que incluye prácticas tradiciones heredadas históricamente.
- c) TUO de la Ley General de Minería: Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo No. 014-92-EM.
- d) DREM/GREM: Dirección Regional de Energía y Minas o entidad equivalente.
- e) INGEMMET: Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico.
- f) MINEM: Ministerio de Energía y Minas.
- g) OEFA: Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental.
- h) OSINERGMIN: Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería.
- i) Sunafil: Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.
- j) REINFO: Registro Integral de Formalización Minera.
- k) SIPMMA: Sistema Interoperable de la Pequeña Minería y Minería Artesanal.
- l) SIDEMCAT: Sistema de Derechos Mineros y Catastro.

Otras definiciones serán precisadas en el Reglamento de la presente ley.

CAPÍTULO I

DEL ROL DEL ESTADO, DE LA PROMOCIÓN Y DE LAS ENTIDADES COMPETENTES

Artículo 5. Rol del Estado y promoción

El Estado, a través del MINEM y en coordinación con organismos técnicos y de fiscalización, promueve el desarrollo de la pequeña minería y la minería artesanal en condiciones de formalidad, seguridad y sostenibilidad. Se impulsa la asociatividad, la integración de los actores y la participación de las comunidades afectadas, garantizando el respeto a los derechos humanos, de género e interculturales.

Artículo 6. Asistencia técnica, capacitación y fortalecimiento institucional

6.1 El MINEM, en coordinación con el INGEMMET y otros organismos, implementa programas de asistencia y capacitación en el uso de tecnologías limpias, buenas prácticas operativas y medidas de seguridad.

6.2 Los gobiernos regionales, mediante sus DREM/GREM, promueven iniciativas de capacitación y asistencia técnica, integrando a organizaciones locales y representantes comunitarios.

6.3 Se incentiva la transferencia de conocimiento y el acceso a financiamiento mediante alianzas público-privadas, cooperación internacional y colaboración con la academia.

Artículo 7. Zonas especiales y áreas de explotación

7.1 Mediante decreto supremo, el MINEM podrá establecer zonas especiales en áreas de libre disponibilidad para el desarrollo exclusivo de la pequeña minería y la minería artesanal, garantizando la compatibilidad con otros usos y la protección del medio ambiente.

7.2 En dichas zonas se establecen criterios diferenciados para la asignación de cuadrículas:

a) Para pequeños productores mineros (PPM): Petitorios en cuadrículas de hasta 25 hectáreas.

b) Para productores mineros artesanales (PMA): Petitorios en cuadrículas de hasta 10 hectáreas.

7.3 El Reglamento determina los mecanismos de asignación, criterios de prioridad, procedimientos de renovación y medidas para evitar superposiciones con áreas protegidas o de interés comunitario. En la asignación de áreas, se da prioridad a los mineros formalizados o en proceso de formalización debidamente registrados. Asimismo, se prohíbe la cesión de contratos de explotación bajo el régimen especial a sujetos que no califiquen como PPM/PMA, sin afectar el régimen de cesión/transferencia de concesiones previstos en el Ley General de Minería, salvo en los casos expresamente autorizados en la presente ley y su reglamento.

Artículo 8. Instrumentos de gestión ambiental, social y de seguridad

3

8.1 Toda actividad minera debe contar con instrumentos de gestión ambiental, social y de seguridad, conforme al Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) y la normativa laboral vigente.

8.2 Dichos instrumentos pueden ser elaborados por profesionales competentes, siempre que se cumplan estándares mínimos de calidad establecidos en el Reglamento, sin obligatoriedad de contratar consultoras especializadas.

8.3 Se implementan sistemas de monitoreo y verificación de cumplimiento, con participación de organismos técnicos y de la sociedad civil.

Artículo 9. Entidades competentes y coordinación interinstitucional

9.1 El MINEM ejerce la rectoría de la política minera, coordinando acciones con OEFA, OSINERGMIN, Sunafil, SERFOR, gobiernos regionales y otros organismos.

9.2 Los gobiernos regionales, a través de las DREM/GREM, tienen competencias en la supervisión y fiscalización debiendo coordinar obligatoriamente con los organismos técnicos especializados.

9.3 Se establecen protocolos de coordinación y asistencia técnica obligatorios para garantizar la uniformidad en la aplicación de esta ley en todo el territorio nacional.

9.4 El Consejo de Minería resuelve, en vía de revisión, las impugnaciones y controversias derivadas de la aplicación de la presente norma.

CAPÍTULO II

DE LOS CONTRATOS DE EXPLOTACIÓN Y DE LA GESTIÓN OPERATIVA

Artículo 10. Contrato de explotación

10.1 El contrato de explotación es el instrumento por el cual el titular de un derecho minero autoriza a terceros a desarrollar actividad minera artesanal o de pequeña minería para la extracción de minerales en una parte o en el área total de su concesión minera, a cambio de una contraprestación.

10.2 Dicho contrato debe precisar, de forma clara, el área de explotación mediante delimitación geográfica en coordenadas UTM (Datum: WGS-84) y la cota, para garantizar la no superposición de actividades.

10.3 Se promueve la formalización mediante modelos estandarizados de contratos de explotación, los cuales deberán incluir cláusulas obligatorias sobre transparencia, mecanismos de resolución de conflictos, así como el cumplimiento de estándares ambientales, laborales y sociales. Dichos contratos no pueden ser utilizados como fachada para actividades de minería ilegal, estableciéndose mecanismos de control y fiscalización para su efectiva implementación.

Artículo 11. Celebración, registro e inscripción de contratos

11.1 La celebración y registro de los contratos se sujetarán a lo dispuesto en el TUO de la Ley General de Minería y en las disposiciones de la presente ley.

11.2 Todos los contratos deben inscribirse en el SIPMMA, integrando información sobre calificaciones, autorizaciones, certificaciones y demás elementos relevantes para su fiscalización.

11.3 Se incentiva la celebración de contratos que fomenten la asociatividad y el desarrollo sostenible, mediante beneficios como la exoneración **al titular de la concesión minera, del pago del** derecho de vigencia, aplicable por un período de dos (2) años consecutivos bajo condiciones estrictas.

Artículo 12. Incentivos a la formalización y contratación responsable de los titulares de concesiones mineras PPM y PMA

12.1 Los titulares de derechos mineros (PPM y PMA) que formalicen contratos de explotación con criterios de responsabilidad operativa, ambiental y de seguridad están exonerados de ciertas penalidades y del pago del derecho de vigencia por tres (3) años consecutivos, siempre que se cumplan los estándares establecidos. El reglamento establece con precisión las penalidades objeto de exoneración y definirá claramente los estándares técnicos, operativos, ambientales y de seguridad que deberán cumplirse para la aplicación efectiva de estos incentivos.

12.2 El MINEM, mediante decreto supremo, define adicionales incentivos orientados a facilitar la transición de la informalidad al régimen formal, incluyendo asistencia técnica y acceso preferencial a financiamiento.

12.3 La aplicación de incentivos tributarios, acceso preferencial a permisos y otros beneficios está condicionada a la adopción de tecnologías limpias, asociatividad productiva y cumplimiento de estándares ambientales, laborales y de seguridad. Para ello, se implementa un sistema de verificación y seguimiento permanente que garantice la sostenibilidad de las buenas prácticas y prevenga el uso de formalizaciones de fachada como mecanismo de evasión o encubrimiento de actividades ilegales.

12.4 El acceso a mercados formales mediante la certificación de producción responsable, acuerdos con refinerías o comercializadores certificados, y la creación de plataformas digitales que garanticen la trazabilidad del mineral desde su origen hasta su comercialización.

Artículo 13. Resolución y revisión de contratos

13.1 Se establecen causales de resolución de contratos por incumplimientos graves en materia ambiental, de seguridad o violaciones a derechos laborales y otros que pudieran pactar las partes.

13.2 La resolución se lleva a cabo mediante un proceso que garantice el debido proceso, con audiencia y posibilidad de apelación ante instancias técnicas.

13.3 En casos de incumplimiento, se aplican penalidades escalonadas que pueden culminar en la resolución definitiva de la concesión, sin perjuicio de las medidas correctivas y de asistencia técnica.

CAPÍTULO III

DE LA OPERATIVIDAD DE LAS ACTIVIDADES MINERAS

Artículo 14. Autorización para el inicio y reinicio de actividades

14.1 La autorización para iniciar, reiniciar o continuar actividades mineras (exploración, explotación, labor general, beneficio o transporte) se rige por el Reglamento de Procedimientos Mineros adaptado a las particularidades de la pequeña minería y la minería artesanal.

14.2 Se exceptúan de dichos requisitos aquellas actividades clasificadas como "continuas", siempre que se cumplan los criterios de seguridad y salud definidos en el Reglamento.

14.3 El inicio de actividades está condicionado a la aprobación de los instrumentos de gestión ambiental, social y de seguridad, y a la verificación de la capacitación de los operadores.

Artículo 15. Actividad de beneficio y registro

15.1 La actividad de beneficio se desarrolla mediante la concesión correspondiente y la autorización de funcionamiento, conforme a lo establecido en el Reglamento de Procedimientos Mineros.

15.2 Toda actividad de beneficio debe registrarse obligatoriamente en el Sistema de Derechos Mineros y Catastro (SIDEMCAT), permitiendo el seguimiento y la trazabilidad de la operación. Asimismo, las plantas de beneficio deberán inscribirse en el registro de plantas de beneficio administrado por el MINEM y estarán sujetas a auditorías periódicas sobre los volúmenes procesados, a fin de evitar la recepción y el procesamiento de minerales provenientes de actividades ilegales.

15.3 El MINEM, en coordinación con los gobiernos regionales, implementará asistencia técnica para facilitar y agilizar el proceso de registro, especialmente en áreas con limitaciones tecnológicas.

Artículo 16. Coexistencia y diversificación de la actividad minera

16.1 Se autoriza la explotación simultánea de sustancias metálicas y no metálicas, siempre que se cuente con las autorizaciones y títulos mineros correspondientes.

16.2 Los contratos de explotación que contemplen actividades mixtas deberán incluir criterios técnicos específicos para la evaluación de impacto ambiental y de seguridad, establecidos en el Reglamento.

16.3 Se promueve la diversificación de la actividad minera como estrategia para agregar valor a la cadena productiva y mejorar la competitividad de los productores.

CAPÍTULO IV

PROHIBICIONES Y OTRAS MEDIDAS

Artículo 17. Prohibiciones laborales y de explotación

17.1 Queda prohibido el trabajo infantil en todas las actividades mineras. Las autoridades deberán adoptar medidas inmediatas para retirar y proteger a niños, niñas y adolescentes involucrados.

17.2 Se prohíbe el trabajo forzoso, la explotación sexual y cualquier forma de violencia de género en el ámbito de la pequeña minería y la minería artesanal, así como en las cadenas económicas derivadas de estas.

17.3 Los titulares mineros deben implementar protocolos de prevención y denuncia, y las autoridades locales deberán supervisar el cumplimiento de estas medidas, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Artículo 18. Interoperabilidad, trazabilidad y transparencia en la pequeña minería y minería artesanal

18.1 El Ministerio de Energía y Minas (MINEM), en el marco del Sistema Interoperable de la Pequeña Minería y Minería Artesanal (SIPMMA) creado por la Ley 32213, integra y actualiza la información relativa a títulos mineros, permisos de operación, certificaciones ambientales, autorizaciones de comercialización y contratos de explotación relacionados con la pequeña minería y minería artesanal. Esta información es de acceso público, conforme a la normativa de transparencia y acceso a la información pública vigente.

18.2 El SIPMMA interopera obligatoriamente con los siguientes sistemas para garantizar la trazabilidad de los minerales extraídos, insumos fiscalizados y productos derivados:

- a) Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)
- b) Sistema de Derechos Mineros y Catastro (SIDEMCAT-INGEMMET)
- c) Sistema Integrado de Fiscalización Ambiental (SIFA)
- d) Sistema de Ventanilla Única para la Formalización Minera
- e) Sistema de Gestión de Bienes Fiscalizados (SUNAT, SUCAMEC, UIF-Perú)
- f) Plataformas digitales de control y supervisión del MINEM, OEFA y las DREM/GREM.

Esta interconectividad asegura la coordinación de fiscalización entre entidades del Estado, la detección temprana de irregularidades y la prevención del desvío de minerales y productos fiscalizados hacia actividades ilícitas.

18.3 Los Gobiernos Regionales están obligados a registrar en el SIFA toda la información sobre procesos de fiscalización ambiental, medidas correctivas, sanciones impuestas y procedimientos administrativos concluidos, garantizando un seguimiento efectivo de la legalidad de las operaciones mineras en sus respectivas jurisdicciones.

18.4 Con el fin de fortalecer la supervisión de la trazabilidad operativa de los minerales, las plantas de procesamiento, comercializadoras y otras entidades vinculadas a la cadena de valor minera deben inscribirse en el Registro de Trazabilidad del SIPMMA y sujetarse a controles operativos mediante tecnología GPS, herramientas de georreferenciación, monitoreo satelital y otras tecnologías eficaces.

18.5 Se establecen protocolos de protección de datos personales y de seguridad digital para evitar el uso indebido de la información contenida en el SIPMMA. Asimismo, se impartirá capacitación obligatoria a los operadores y funcionarios públicos encargados del manejo de estos sistemas, con el objetivo de garantizar su uso eficiente, confiable y seguro.

Artículo 19. Financiamiento y recursos

19.1. Los recursos necesarios para la implementación, fiscalización y capacitación en el marco de la presente ley se asignan en las leyes anuales de presupuesto, sin requerir recursos adicionales al tesoro público.

19.2. Se evalúa la creación de un fondo de remediación ambiental y de asistencia técnica que permita reparar daños y fortalecer la formalización de la pequeña minería y la minería artesanal.

Artículo 20. Responsabilidad ambiental y social

20.1 Los PPM y PMA son responsables del cumplimiento de la normativa ambiental, de seguridad y de salud, y deberán responder ante sanciones y medidas correctivas en caso de incumplimiento. En caso de fiscalización ambiental se aplica lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1101, Decreto Legislativo que establece medidas para el fortalecimiento de la fiscalización ambiental como mecanismo de lucha contra la minería ilegal.

20.2 La responsabilidad subsidiaria recae sobre el titular del derecho minero cuando se determine que ha transferido la gestión operativa a terceros, sin ejercer sobre ellos un control efectivo. El Reglamento establece los criterios técnicos y operativos específicos para determinar el alcance del referido control efectivo.

20.3 Se promueve la implementación de mecanismos de financiamiento y seguros ambientales que aseguren la remediación de impactos negativos. Asimismo, se establecerá un sistema obligatorio de monitoreo ambiental para las actividades de pequeña minería y minería artesanal, a fin de garantizar el cumplimiento de estándares ambientales. Los operadores que sean reincidentes en infracciones ambientales graves serán excluidos del régimen y no podrán acceder a nuevos permisos o beneficios contemplados en la presente ley.

CAPITULO V

TRAZABILIDAD Y FISCALIZACIÓN

Artículo 21. Sistema de Trazabilidad Obligatorio

Todos los comercializadores, procesadores, refinadores o cualquier otro agente económico que participe en la compraventa, beneficio o procesamiento de minerales procedentes de Pequeños Productores Mineros (PPM) y Productores Mineros Artesanales (PMA), formalizados o en proceso de formalización, están obligados a inscribirse en el Registro de Trazabilidad del SIPMMA.

Cada agente económico deberá registrar electrónicamente en el SIPMA, en tiempo real, información detallada sobre cada transacción realizada. La información obligatoria incluirá, como mínimo:

- Nombre del PPM o PMA que provee el mineral;
- Número de RUC del vendedor;
- Autorización para inicio o reinicio de actividades o acreditación de formalización;
- Nombre y código de concesión minera de origen;
- Tonelaje adquirido, ley del mineral de cabeza, porcentaje de recuperación, cantidad de finos obtenidos, así como lugar y fecha exacta de transacción.

El MINEM establece en el Reglamento los formatos electrónicos y el procedimiento específico para este registro obligatorio.

Artículo 22. Responsabilidad solidaria en la comercialización y procesamiento

Los agentes comerciales o procesadores que adquieran minerales provenientes de PPM o PMA tendrán responsabilidad solidaria exclusivamente respecto a la legalidad del origen de los minerales adquiridos, debiendo adoptar medidas activas para verificar su procedencia lícita.

Artículo 23. Uso obligatorio del Sistema de Posicionamiento Global (GPS)

Se establece la obligatoriedad del uso del Sistema de Posicionamiento Global (GPS) en todas las unidades que transporten minerales, insumos químicos fiscalizados, explosivos y maquinaria amarilla.

Los detalles operativos, técnicos y administrativos del sistema GPS serán establecidos en el Reglamento de esta ley, con participación obligatoria y coordinada del MINEM, SUNAT, SUCAMEC y SUNARP.

Artículo 24. Control y fiscalización en el manejo de explosivos

El otorgamiento de autorizaciones excepcionales para la adquisición y uso de explosivos y materiales relacionados a los PPM y PMA formalizados o en proceso de formalización, será competencia exclusiva de SUCAMEC. La autorización será otorgada previa presentación de un plan de minado detallado del proyecto, así como la acreditación vigente del contrato de explotación correspondiente.

En cumplimiento del principio de legalidad, SUCAMEC requerirá un informe técnico no vinculante, cuando el caso lo amerite, a las DREM/GREM. Sin perjuicio de ello, SUCAMEC mantendrá informado oportunamente a las DREM/GREM sobre las autorizaciones otorgadas para facilitar acciones posteriores de supervisión y fiscalización.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Vigencia y reglamento:

Esta ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación, salvo aquellas disposiciones específicas que en él estipulen y requieran que esté contenida en su Reglamento. En un plazo no mayor a 90 días calendario, el MINEM dictará dicho Reglamento, en el cual se precisarán, entre otros aspectos:

- a) Las disposiciones técnicas y operativas para la implementación integral de esta ley.
- b) Los procedimientos para la supervisión, la aplicación de sanciones y la resolución de controversias.
- c) Las medidas complementarias que aseguren la correcta aplicación de la presente norma, incluyendo la regulación e implementación de un sistema de casillas y notificaciones electrónicas para los procedimientos relacionados con la pequeña minería y minería artesanal.

SEGUNDA. Censo nacional de la pequeña minería y minería artesanal

El Instituto Nacional de Estadística e Informática — INEI coordina con el MINEM la ejecución conjunta de un censo nacional de la pequeña minería y minería artesanal.

TERCERA. Opinión técnica vinculante del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre — SERFOR

Previo al otorgamiento de concesiones mineras para actividades de pequeña minería y minería artesanal, las DREM/GREM deben solicitar la opinión técnica vinculante del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre — SERFOR, siempre que las superficies a otorgar puedan afectar los recursos forestales y de fauna silvestre.

En caso de que existan concesiones forestales, el SERFOR emite opinión favorable previamente a su otorgamiento.

CUARTA. Disposiciones para remediación de impactos ambientales generados por la minería ilegal

El Reglamento de la presente ley regula las disposiciones que garanticen una adecuada y efectiva remediación ambiental por parte de los responsables del delito de minería ilegal, así como establece el instrumento de gestión ambiental que permita remediar los impactos ambientales originados como consecuencia de la minería ilegal, cuya aprobación y fiscalización está a cargo de los gobiernos regionales.

QUINTA. Sobre la actividad de extracción de materiales que acarrear y depositan en las aguas de los álveos o cauce de los ríos

Las disposiciones de la presente ley son aplicables, en lo que corresponda, a los titulares de las actividades de extracción de materiales que acarrear y depositan en los álveos o cauce de los ríos.

La ANA autoriza, regula y fiscaliza la extracción en álveos y cauces; el Ministerio de Energía y Minas y el Gobierno Regional dentro de su circunscripción territorial, coadyuvan en lo minero-operativo (beneficio, trazabilidad).

SEXTA. Sobre la responsabilidad subsidiaria

Los supuestos de la aplicación de la responsabilidad subsidiaria a la que hace referencia el artículo 20 de la presente ley, se desarrollan en el Reglamento de la presente ley.

SÉPTIMA. Clarificación del estatus de las plantas de beneficio

Las plantas de beneficio serán consideradas bajo las reglas de la mediana o gran minería, siendo responsables de su autorización de funcionamiento el Ministerio de Energía y Minas. La fiscalización estará a cargo del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental

(OEFA), el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil) en el ámbito de sus competencias. Esta disposición tiene como finalidad fortalecer la fiscalización de las plantas de beneficio, garantizando el cumplimiento de las normativas ambientales, de seguridad y de salud ocupacional aplicables.

OCTAVA. Prohibición de actividades en áreas restringidas

Queda prohibida la realización de actividades de pequeña minería y minería artesanal en:

- a) Áreas Naturales Protegidas y Áreas de Conservación Municipal.
- b) Zonas o áreas restringidas definidas por la normativa vigente.
- c) Áreas consideradas estratégicas por su valor ambiental, cultural o social.

La identificación de estas áreas será revisada anualmente por el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), en coordinación con el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) y los gobiernos regionales, según corresponda, sin afectar derechos preexistentes válidamente constituidos, sujetos a reubicación/adecuación ambiental, según corresponda.

NOVENA. Sistema de monitoreo digital

El MINEM desarrolla e implementa un sistema de monitoreo digital obligatorio para:

- a) Registrar la producción, transporte y comercialización de recursos minerales.
- b) Supervisar el uso de insumos controlados en las actividades de beneficio.
- c) Garantizar la trazabilidad de los recursos extraídos y procesados.

10

DÉCIMA. Uso de insumos controlados

Queda prohibido el uso de insumos químicos controlados, como mercurio y cianuro, en actividades de beneficio que no cuenten con autorización previa del MINEM.

El MINEM y OSINERGMIN supervisan el cumplimiento de esta disposición, imponiendo sanciones administrativas en caso de incumplimiento y denuncias penales según la normativa vigente.

El MINEM desarrolla un sistema de monitoreo digital para la adquisición y uso de insumos químicos en las plantas de beneficio.

UNDÉCIMA. Precisión sobre la autorización para la exploración y explotación Minera

Se establece que la concesión minera, otorgada conforme al TUO de la Ley General de Minería y a la presente Ley de la Pequeña Minería y de la Minería Artesanal Sostenible, constituye el único título habilitante que reconoce el derecho a la tenencia del área asignada. En ningún caso, la concesión minera autoriza por sí misma la realización de actividades de exploración y explotación de recursos minerales.

Para iniciar dichas actividades, el titular de la concesión deberá gestionar y obtener, de manera independiente, todos los permisos, licencias y autorizaciones adicionales que exija la normativa vigente, incluyendo aquellos relativos a la protección ambiental, la seguridad, la salud ocupacional y cualquier otra condición técnica o administrativa que resulte aplicable.

DUODÉCIMA. Adecuación y fiscalización

Toda actividad minera promovida o ejecutada por los Pequeños Productores Mineros (PPM) y Productores Mineros Artesanales (PMA) que no se haya adecuado a lo dispuesto en la presente ley es considerada actividad ilegal, sujeta a fiscalización y sanciones administrativas, civiles y penales conforme a la legislación vigente.

DÉCIMA TERCERA. Adecuación multisectorial

En un plazo de 90 días, SUCAMEC, ANA, SUNAT, SENACE, SERNANP, OSINERGMIN, OEFA y las DREM/GREM adecúan sus normas y TUPA a lo dispuesto por la presente ley y su Reglamento.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

ÚNICA. Cierre definitivo del REINFO

A partir de la entrada en vigencia de esta ley, el REINFO quedará cerrado definitivamente, debiendo todos los operadores que actualmente operen bajo el REINFO y se identifique como minero artesanal o de pequeña minería, regularizar su situación conforme a la presente ley.

Se garantiza que la transición respete los derechos adquiridos, mediante procedimientos simplificados y con asistencia técnica necesaria para que ningún operador quede excluido del nuevo marco normativo.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modificación de los artículos 11, 18, 38, 40 y 91 de la Ley General de Minería, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo 014-92-EM

11

Se modifican los artículos 11, 18, 38, 40 y 91 de la Ley General de Minería, cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado mediante Decreto Supremo 014-92-EM, con el siguiente texto:

"Artículo 11. La unidad básica de medida superficial de la concesión minera es una figura geométrica, delimitada por coordenadas UTM, con una extensión de 100 hectáreas, según el Sistema de Cuadrículas que oficializa el Ministerio de Energía y Minas, en coordinación con el INGEMMET.

Las concesiones se otorgan en extensiones de 100 a 1,000 hectáreas, en cuadrículas o conjunto de cuadrículas colindantes al menos por un lado, salvo en el dominio marítimo, donde puede otorgarse en cuadrículas de 100 a 10,000 hectáreas.

El área de la concesión minera puede ser fraccionada a cuadrículas no menores de 100 hectáreas. Para el efecto, es suficiente la solicitud que presente el titular de la concesión.

Excepcionalmente, en las zonas especiales para la pequeña minería y minería artesanal, establecidas conforme al artículo 7 de la Ley de la Pequeña Minería y de la Minería Artesanal Sostenible, se podrán formular petitorios de asignación de derechos mineros en cuadrículas diferenciadas, de la siguiente manera:

a) Para los pequeños productores mineros (PPM), se admitirán petitorios en cuadrículas de veinticinco (25) hectáreas.

b) Para los productores mineros artesanales (PMA), se admitirán petitorios en cuadrículas de hasta diez (10) hectáreas, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento.

En estas zonas especiales, las peticiones estarán exceptuadas del pago del derecho de vigencia, tanto al momento de formular el petitorio como durante los cinco (5) años siguientes a su presentación."

"Artículo 18. La concesión de beneficio otorga a su titular el derecho a extraer o concentrar la parte valiosa de un agregado de minerales desarraigados y/o a fundir, purificar o refinar metales, ya sea mediante un conjunto de procesos físicos, químicos y/o físico-químicos."

"Artículo 38.

(...)

Lo establecido en el presente artículo no es aplicable a los titulares de concesiones mineras incluyendo PPM y PMA que suscriban contratos de explotación conforme lo regulado en el artículo 12 de la Ley de la Pequeña Minería y de la Minería Artesanal Sostenible."

"Artículo 39.

(...)

Para los pequeños productores mineros, el Derecho de Vigencia es de **US\$ 2.00** o su equivalente en moneda nacional por año y por hectárea solicitada u otorgada. Para los productores mineros artesanales el Derecho de Vigencia es de **US\$ 1.00** o su equivalente en moneda nacional por año y por hectárea solicitada u otorgada."

(...)"

"Artículo 40.

(...)

Lo establecido en el presente artículo no es aplicable a los titulares de concesiones mineras incluyendo PPM y PMA que suscriban contratos de explotación conforme lo regulado en el artículo 12 de la Ley de la Pequeña Minería y de la Minería Artesanal Sostenible.

"Artículo 91. Son pequeños productores mineros los que reúnan las siguientes condiciones

(...)

4. En el caso de los yacimientos metálicos tipo placer, el límite máximo de capacidad instalada de producción y/o beneficio será de doscientos (200) metros cúbicos por día.

La condición de pequeño productor minero o productor minero artesanal se **acredita ante el Ministerio de Energía y Minas quien emite la calificación correspondiente**".

"Artículo 92.- Los pequeños productores mineros, incluyendo los productores mineros artesanales, podrán acogerse a lo dispuesto en los Artículos 78, 79 y 80 de la presente Ley, si invierten al menos el equivalente en moneda nacional a **US\$ 1'000,000.00** tratándose de pequeños productores mineros y **US\$ 100,000.00** tratándose de productores mineros artesanales."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación de normativas.

Quedan derogadas todas las disposiciones normativas que resulten conflictivas con la presente ley, entre ellas:

- a) La Ley No. 27651, Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal.
- b) La Única Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo No. 1351, Decreto Legislativo que modifica el Código Penal a fin de fortalecer la seguridad ciudadana.
- c) Ley No. 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.
- d) El Decreto Legislativo No. 1105, Decreto Legislativo que establece disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal.
- e) El Decreto Legislativo 1293, Decreto Legislativo que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal.

Lima, octubre de 2025



Firmado digitalmente por:
MALAGA TRILLO George
Edward FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/10/2025 15:44:04-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Fundamentos de la propuesta

1. Contexto de la minería informal e ilegal en el Perú

La minería informal e ilegal en el Perú ha crecido a niveles alarmantes, generando graves impactos en la economía, el medio ambiente y la seguridad ciudadana. A pesar de los esfuerzos de formalización a través del Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), este mecanismo ha fracasado en su objetivo, pues la mayoría de los inscritos no cumplen con los requisitos para formalizarse y continúan operando fuera de la legalidad.

Según el Instituto Peruano de Economía (IPE), cerca del **44% de las exportaciones de oro del Perú provienen de actividades ilegales**, representando aproximadamente **US\$ 5,000 millones anuales**. Además, el Perú concentra entre el **44% y 45% del oro ilegal exportado desde Sudamérica** (IPE, 2024), consolidándose como el epicentro de esta actividad ilícita.

El precio del oro en niveles históricamente altos, superando los **US\$ 4,200 la onza** (Bloommberg, 2025)¹, ha incentivado aún más estas prácticas, que generan impactos negativos en la economía, el ambiente y el desarrollo del país. (Ver gráfico 1).

Gráfico 1. Evolución del precio internacional del oro Nov.2005-Oct.2025



Fuente: Gold Price

2. Antecedentes

La regulación de la pequeña minería y la minería artesanal en el Perú ha sido objeto de diversos intentos legislativos, siendo el más reciente el Proyecto de Ley 9555, Ley de la Pequeña Minería y de la Minería Artesanal, presentado por el Poder Ejecutivo, que proponía

¹ Bloomberg. Disponible en: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2025-10-15/oro-alcanza-un-nuevo-record-ante-esperanza-de-un-recorte-de-tasas-de-la-fed> visto el 15 de octubre de 2025

un nuevo marco normativo para el sector. Sin embargo, dicho proyecto generó múltiples observaciones, ya que, lejos de solucionar los problemas de la formalización minera, permitía la perpetuación de la informalidad al no establecer un cierre definitivo del Registro Integral de Formalización Minera (REINFO) y carecer de mecanismos efectivos de fiscalización y sanción.

Este nuevo proyecto de ley de la pequeña minería y minería artesanal sostenible busca integrar los aprendizajes de diversos enfoques, asegurando un marco normativo definitivo y funcional que permita una formalización real y elimine la dependencia de prórrogas que han caracterizado la gestión minera en las últimas décadas.

3. Identificación del problema

La formalización de la pequeña minería y minería artesanal en Perú ha sido un desafío de larga data y objeto de múltiples regulaciones. Desde la promulgación de la Ley 27651 en 2002, se han implementado diversos mecanismos para integrar a los mineros informales dentro del marco legal. Sin embargo, la falta de una regulación clara, plazos definitivos y una estructura de incentivos y sanciones eficientes ha generado una permanente expansión de la informalidad y la ilegalidad minera. Esta ley, fue un primer intento para regularizar y formalizar la pequeña minería y minería artesanal en Perú, reconociéndolo como un sector que genera ingresos para numerosas familias en regiones de alta pobreza. Sin embargo, el contexto socioeconómico, el marco legal ineficiente y la falta de compromiso de algunos actores han limitado sus resultados (Cano, 2021).

15

Uno de los principales problemas recientes ha sido el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), establecido en el Decreto Legislativo 1293 en 2016. Si bien esta normativa fue creada con el importante propósito de integrar a los mineros informales al marco legal, en la práctica, las sucesivas extensiones han debilitado su efectividad, permitiendo la perpetuación de actividades mineras fuera de control y el aprovechamiento de este mecanismo como un refugio altamente rentable para quienes operan al margen de la ley (Defensoría del Pueblo, 2023). La falta de una culminación definitiva ha generado una situación de permisividad que contradice los principios de desarrollo sostenible y conservación ambiental en el país. En efecto, los resultados obtenidos han sido considerablemente limitados, evidenciando problemas estructurales en su efectividad como herramienta de formalización.

De acuerdo con el informe de COMEXPERÚ (31/10/24), desde la entrada en vigencia del REINFO, se han registrado 87,111 mineros. Sin embargo, solo 2,032 de ellos han logrado completar el proceso de formalización, lo que representa apenas el 2.3% de los inscritos (ComexPerú, 2024). Este bajo porcentaje muestra una enorme brecha entre el objetivo inicial de formalización y los resultados reales, además de una clara falta de efectividad en el mecanismo de implementación del mismo.

Además, se reporta que 69,107 inscritos (equivalente al 79.3% del total) están actualmente en estado de suspensión (Gráfico 2), lo cual, legalmente les impide desarrollar cualquier actividad minera mientras dure esta condición, sin embargo, en la realidad, ocurre todo lo contrario (ComexPerú, 2024). Esta cifra resalta la ineficacia del REINFO para promover la regularización de las actividades mineras, ya que la mayoría de los inscritos no cumple con los requisitos básicos para operar de manera formal.

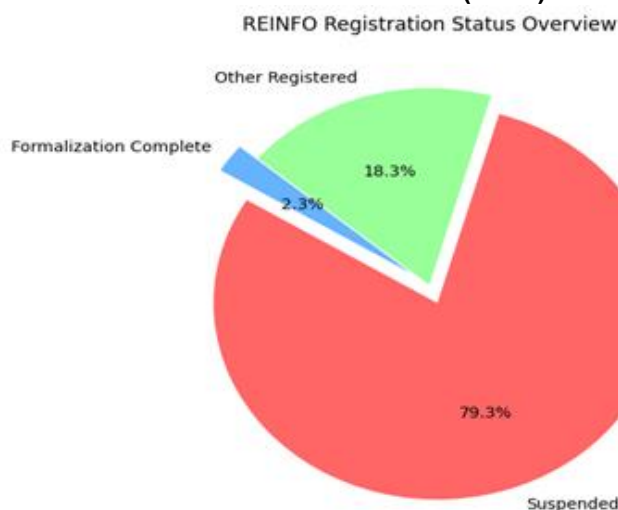
El proceso de reactivación o levantamiento de la suspensión en el REINFO exige el cumplimiento de varios requisitos específicos establecidos en el artículo 4 del Decreto Supremo 009-2021-EM. Estos requisitos reflejan el esfuerzo del Estado por asegurar que los mineros informales cumplan con un mínimo de regulación ambiental y tributaria. Sin embargo, el cumplimiento de estas condiciones ha sido un desafío para la mayoría de los inscritos, como lo demuestra el alto porcentaje de suspensiones en el registro.

Esta situación sugiere que el REINFO, en lugar de promover una transición efectiva hacia la formalización, ha permitido la inscripción de mineros que no cumplen con las normas, creando un ciclo perverso de inactividad y suspensión ficticia, promoviendo de facto la informalidad e ilegalidad en ese sector. La dificultad para cumplir con estos requisitos también expone problemas estructurales, tales como la falta de acceso a la asistencia técnica y los altos costos asociados al cumplimiento regulatorio, que muchos pequeños mineros no pueden afrontar. Esto ha derivado en una dependencia de las extensiones de plazos, las cuales han distorsionado el objetivo inicial del REINFO, incentivando la permanencia en la informalidad bajo la expectativa de nuevas prórrogas, siendo la última extensión aprobada mediante 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, extendiendo el plazo del REINFO hasta el 30 de junio de 2025 y con la posibilidad de una prórroga adicional por seis (6) meses adicionales, es decir, hasta el 31 de diciembre de 2025.

4. Análisis del estado actual de la situación fáctica y jurídica

La situación de la pequeña minería y minería artesanal en Perú presenta una problemática compleja y persistente, reflejada en los limitados resultados de los mecanismos de formalización implementados desde hace más de dos décadas. La Ley 27651, promulgada en el año 2002, marcó el inicio de un esfuerzo para integrar la minería artesanal y de pequeña escala al marco regulatorio. Sin embargo, la realidad ha demostrado que este esfuerzo ha sido insuficiente, debido a factores como la falta de compromiso real de los mineros, las barreras técnicas y financieras para los mineros, y un contexto legal que ha promovido la dependencia de prórrogas sin generar incentivos claros para la formalización, y promoviendo de facto la informalidad e ilegalidad en ese sector.

Gráfico 2. Resultado del REINFO (2024)



Elaboración: Propia con información COMEX

El Registro Integral de Formalización Minera (REINFO) fue creado en 2016 mediante el Decreto Legislativo 1293 con el propósito de acelerar la formalización. Sin embargo, el bajo índice de formalización alcanzado desde su implementación demuestra una falla estructural en su efectividad. Las cifras del Gráfico 2 muestran una gran disparidad entre el objetivo de la formalización y la realidad, donde una mayoría de mineros se mantiene en un ciclo de inactividad y suspensión -al margen de la ley- debido a varios factores, entre ellas, las dificultades para cumplir los requisitos exigidos.

Los procedimientos necesarios para levantar la suspensión en el REINFO, establecidos en el Decreto Supremo 009-2021-EM, requieren que los mineros cumplan con una serie de requisitos ambientales y fiscales, pero principalmente, dependen de la voluntad seria de formalizarse. Estas barreras de carácter cultural han sido difíciles de superar para la mayoría de los mineros, evidenciando problemas estructurales, tales como la falta de familiaridad con la actividad formal, acceso a asistencia técnica y probablemente los costos de cumplimiento. Como resultado, el REINFO se ha convertido en una plataforma que, en lugar de facilitar la formalización, ha fomentado una cultura de expectativa de prórrogas continuas, permitiendo la permanencia en la informalidad y la ilegalidad. Ello hace urgente y necesaria su eliminación definitiva, así como la promulgación de un marco regulatorio más eficiente y adecuado, en la forma de una Ley de la Pequeña Minería y Minería Artesanal que, si bien el Poder Ejecutivo presentó mediante el Proyecto de Ley 9555, este adolece en su estructura vacíos normativos y carece de mecanismos efectivos de supervisión y sanción. Entre sus principales deficiencias destacaban:

- No establece un plazo final para el REINFO ni su eliminación definitiva, lo que prolonga la incertidumbre sobre su continuidad y permite la perpetuación de la informalidad.
- Débil regulación en la trazabilidad y control de minerales.
- Insuficientes mecanismos de fiscalización y sanción.
- Débil promoción de incentivos para la formalización.
- Falta de medidas de control sobre la asignación de áreas de explotación. No especifica mecanismos de control de superposición de actividades con áreas protegidas o concesiones forestales.
- Falta de protección ambiental efectiva. No desarrolla estrategias concretas para la reducción del uso de mercurio y cianuro en la minería artesanal, tampoco la restauración de áreas degradadas por minería ilegal.
- Falta de enfoque en la reducción del trabajo forzoso e infantil. No establece mecanismos concretos de control ni sanciones específicas para los infractores.
- Ambigüedades en la definición y diferenciación de PPM y PMA.
- Entre otras.

17

5. Nuevo estado que genera la propuesta

La presente iniciativa legislativa propone un cambio estructura en la regulación de la pequeña minería y minería artesanal, estableciendo:

- ✓ Un marco normativo definitivo y eficiente para la formalización.
- ✓ El cierre definitivo del REINFO, sin posibilidad de nuevas prórrogas, con un mecanismo de transición que garantiza la migración ordenada de los inscritos hacia el nuevo régimen formal.

- ✓ Fortalece la interoperabilidad con el SIPMMA (Ley 32213), integrándolo con sistemas de fiscalización ambiental, tributaria y control de insumos. Además de la obligatoriedad de inscripción de las plantas de procesamiento en el Registro de Trazabilidad del SIPMMA, se incorpora a las comercializadoras y otras entidades vinculadas a la cadena de valor minera, sujetándose a controles operativos mediante tecnología GPS, herramientas de georreferenciación y monitoreo satelital.
- ✓ Establece mecanismos obligatorios de registro y trazabilidad. Integra sistemas de supervisión automatizada con entidades como OEFA, SUNAT y SUCAMEC. Refuerza la responsabilidad ambiental y social, estableciendo sanciones más severas para infractores reincidentes y especificando causales de cancelación de contratos.
- ✓ Incluye exoneraciones de derechos de vigencia por hasta tres años para pequeños productores y mineros artesanales que formalicen sus contratos de explotación bajo estándares de responsabilidad operativa, ambiental y de seguridad.
- ✓ Promueve la creación de fondos de asistencia técnica y financiamiento.
- ✓ Fortalece los esquemas de acceso a mercados formales, mediante certificaciones de producción responsable y trazabilidad digital.
- ✓ Exige la opinión técnica vinculante de SERFOR para la asignación de nuevas concesiones en zonas forestales o ecosistemas frágiles.
- ✓ Introduce un sistema de monitoreo digital obligatorio para supervisar la producción, transporte y comercialización de minerales.
- ✓ Prohíbe el uso de insumos químicos controlados (como mercurio y cianuro) sin autorización previa del MINEM.
- ✓ Promueve la creación de un fondo de remediación ambiental, financiado por aporte de los propios mineros formalizados.
- ✓ Establece la obligación de restauración ambiental como requisito para la renovación de permisos de operación.
- ✓ Incluye un régimen sancionador claro, con multas y cancelación de permisos para quienes empleen mano de obra infantil o personas en condiciones de explotación.
- ✓ Exige que los titulares mineros implementen protocolos de prevención y denuncia sobre explotación laboral.
- ✓ Definiciones claras y diferenciadas de PPM y PMA.

18

En consecuencia, la presente iniciativa legislativa introduce mejoras clave en trazabilidad, fiscalización, incentivos para la formalización, protección ambiental y control sobre las áreas de explotación. Estas mejoras refuerzan el enfoque de desarrollo sostenible, alineando la minería artesanal y de pequeña escala con estándares ambientales y sociales más estrictos.

6. Impacto económico, social y ambiental de la minería informal e ilegal

De acuerdo con datos del **IPE (2024)**, las economías ilegales en el Perú movilizaron durante el 2024 un total de **US\$ 12,645 millones**, siendo la **minería ilegal de oro la actividad ilícita más lucrativa**, con un estimado de **US\$ 6,840 millones** (IPE, 2024).

Cuadro 1: Economías ilegales en el Perú

Ranking de las Principales Economías Ilícitas en el Perú (2023-2024)	Monto (US\$ millones)
--	-----------------------

Minería ilegal de oro	6,840
Trata de personas	1,300
Tráfico ilícito de drogas	1,208
Tala ilegal de madera	880
Extorsión	758
Contrabando	594
Pesca ilegal	466
Tráfico de terrenos	240
Piratería (software)	209
Tráfico de fauna y flora	150

Fuente: Instituto Peruano de Economía (IPE), 2024.

Estos montos reflejan la magnitud del problema y evidencian que la minería ilegal no solo afecta la recaudación fiscal, sino que también financia organizaciones criminales vinculadas al narcotráfico, el tráfico de armas y personas, y otros delitos graves.

19

El crecimiento de la minería ilegal ha fortalecido las **redes de crimen organizado**, aumentando la violencia en las regiones mineras. Según una encuesta realizada por Ipsos en agosto de 2024, **el 45% de los encuestados considera que las economías ilegales tienen más poder que el Poder Ejecutivo** (Semana Económica, 2024).

Además, como lo advirtió el gerente de Políticas Públicas del IPE, Víctor Fuentes, la minería ilegal está **apoderándose de proyectos mineros formales** que fueron cancelados. Un ejemplo es **el proyecto Conga**, que representaba una inversión de **US\$ 4,800 millones** y que ahora está ocupado por mineros ilegales (SNMPE, 2024).

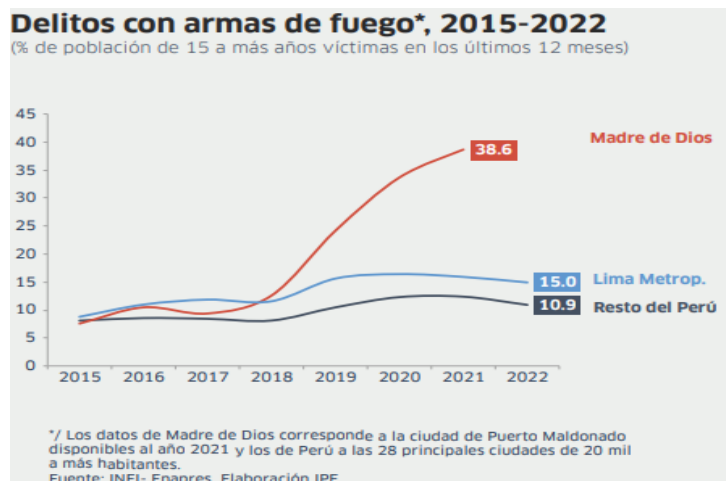
El caso de **Minera Poderosa** también evidencia la gravedad de la situación: desde el **2022**, la compañía ha sufrido **atentados** atribuidos a grupos delictivos vinculados a la minería ilegal, lo que ha llevado a **multiplicar por 10 su presupuesto en seguridad**. (SNMPE, 2024).

La minería informal e ilegal genera impactos profundos en diversas dimensiones, afectando no solo a los ecosistemas locales, sino también a las comunidades, la seguridad ciudadana y economías regionales. Esta actividad conlleva desplazamiento de poblaciones locales, deforestación acelerada, y contaminación de los ecosistemas acuáticos debido al uso de sustancias tóxicas como mercurio y cianuro. Estas prácticas contaminantes son especialmente graves en la minería de oro artesanal, que es en gran parte informal o ilegal. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2019), esta minería representa casi el 40% de las emisiones globales de mercurio, subrayando la magnitud del problema ambiental en el contexto global (IPE, 2024).

Además, estos efectos ambientales se traducen en repercusiones significativas para la salud pública y el bienestar de las comunidades locales, al exponer a la población a sustancias tóxicas que pueden causar problemas de salud a largo plazo (IPE, 2024). En el ámbito social,

la minería ilegal y las condiciones de informalidad también contribuyen a la expansión de actividades criminales en zonas afectadas (ver gráfico 2), tales como el narcotráfico, el tráfico de armas y explosivos, la trata de personas y otras formas de explotación laboral, lo cual deteriora el tejido socioeconómico de las áreas impactadas.

Gráfico 2. Delitos con armas de fuego en Madre de Dios



Fuente: (IPE, 2024).

El Estado no puede seguir cediendo ante la presión de los mineros informales e ilegales, cuyo impacto negativo en la sociedad es evidente. Es hora de adoptar medidas firmes y definitivas, garantizando que la minería en el Perú sea un motor de desarrollo y no una fuente de delincuencia, contaminación y evasión fiscal.

20

7. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley

La proliferación de actividades mineras informales e ilegales representa un serio riesgo ambiental y social para el país, generando deforestación, contaminación y afectación a comunidades locales. Además, la minería ilegal moviliza enormes cantidades de mineral sin control de calidad, trazabilidad ni rendición de cuentas al Estado, produciendo un enorme vacío de recaudación fiscal y un considerable perjuicio a la economía del país. A ello se suma el incremento de la tasa de delitos violentos que afectan la seguridad y el orden interno, así como la asociación de mineros ilegales con bandas locales y extranjeras de crimen organizado que les brindan protección armada. Actualmente y en la práctica, la minería ilegal ha desnaturalizado y convertido al REINFO en una licencia para delinquir. La presente propuesta es necesaria para evitar que el REINFO siga siendo utilizado como un refugio temporal que promueve la minería informal e ilegal sin comprometerse con el cumplimiento de regulaciones.

La ley es viable en tanto el Estado ha desarrollado un marco regulador y técnico, y cuenta con organismos de supervisión como el MINEM, OEFA y SUNAT, los cuales pueden fortalecer su rol con este nuevo marco normativo. Además, al establecer un plazo definitivo del cierre del REINFO, se reducen los costos administrativos y se promueve una gestión de los recursos más eficiente de los recursos del Estado, es decir, del dinero de los contribuyentes.

La ley es oportuna, **dado el contexto de precios altos de los metales** (más de US\$ 2 900 la onza de oro; 640% más elevado que hace 20 años) y el aumento de la minería informal e

ilegal, que representan una grave amenaza para la seguridad, la salud humana, la economía y el medio ambiente. Esta actividad genera caos y convulsión social, pues suele estar vinculada a delitos como el narcotráfico, el trabajo forzoso, el trabajo infantil, el tráfico y trata de personas, las redes de prostitución, el sicariato, la extorsión, el secuestro, el homicidio, la evasión tributaria y el tráfico de tierras, lo cual no solo afecta severamente los bosques, sino que también agrava la crisis ambiental. La presente iniciativa brinda una respuesta inmediata y definitiva al problema. Además, pone fin al uso indiscriminado y delincuencia de un instrumento de formalización minera como REINFO, que ha fracasado en su objetivo. Al establecer una fecha límite definitiva para el proceso de formalización establecido a través del REINFO. Finalmente, con esta iniciativa el Estado reafirma su compromiso con una política minera sostenible y de seguridad, regulando el acceso a recursos naturales estratégicos y alineándose con el aprovechamiento sostenible de los recursos, dispuesto en nuestra Constitución.

8. Análisis del marco normativo

El marco normativo vigente que regula la actividad de la pequeña minería y minería artesanal en el Perú está compuesto por diversas normas que han evolucionado con el tiempo en un intento por ordenar y formalizar este sector. Sin embargo, estas disposiciones han demostrado ser insuficientes para garantizar una regulación efectiva, sostenible y coherente con las exigencias ambientales y de seguridad.

Actualmente, la actividad de la pequeña minería y minería artesanal (MAPE) se encuentra regulada en el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley General de Minería, aprobado mediante Decreto Supremo 014-92-EM, que establece las disposiciones generales de la actividad minera en el país. Adicionalmente, la Ley 27651, Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, promulgada en el 2002, estableció un marco específico para este sector. No obstante, con el paso del tiempo, esta normativa ha quedado desfasada y ha generado contradicciones con regulaciones posteriores, dificultando la fiscalización y la supervisión efectiva del sector. En consecuencia, esta propuesta legislativa plantea su derogación, con el fin de consolidar un nuevo marco normativo moderno y acorde con los principios de sostenibilidad.

Asimismo, el Decreto Legislativo 1293 y sus normas modificatorias, como la Ley 31388, establecieron el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO) como un mecanismo transitorio para la formalización de mineros informales. No obstante, la falta de un control efectivo ha derivado en su uso indebido, convirtiéndolo en un instrumento de legitimación de actividades ilegales en lugar de un mecanismo efectivo de formalización. Con la aprobación de la Ley 32213, que creó el Sistema Interoperable de la Pequeña Minería y Minería Artesanal (SIPMMA) para mejorar la trazabilidad y supervisión del sector, el Perú ha dado un paso hacia la regulación eficiente, pero persisten vacíos normativos que deben ser subsanados.

Este proyecto de ley fortalece el marco regulatorio al integrar las disposiciones más relevantes de las normativas vigentes en una única ley consolidada para la pequeña minería y minería artesanal sostenible. Con ello, se busca garantizar la seguridad jurídica, ambiental y social, eliminando la dispersión normativa que ha generado ineficiencias en la gestión del sector.

La propuesta también se alinea con las políticas de sostenibilidad y conservación ambiental, reguladas en la Ley General del Ambiente (Ley 28611) y la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley 29763), estableciendo controles más estrictos para la minería en áreas protegidas y ecosistemas frágiles. Además, fortalece la articulación con la normativa de fiscalización y

control de insumos químicos y explosivos bajo la supervisión de SUCAMEC y la SUNAT, con el fin de evitar el desvío de materiales hacia actividades ilícitas.

Finalmente, la derogación de disposiciones conflictivas y desactualizadas permitirá consolidar un marco regulatorio claro y eficiente, con estándares más altos de fiscalización, formalización y trazabilidad, asegurando una minería sostenible que contribuya al desarrollo del país sin comprometer el equilibrio ambiental ni la seguridad de las comunidades.

9. Pedidos de diversas organizaciones y del MINAM

Diversas organizaciones, gremios empresarios, entidades estatales y grupos sociales han manifestado su preocupación sobre la perpetuación de la minería informal e ilegal en nuestro país, alertando sobre sus graves impactos económicos, ambientales y sociales. La Defensoría del Pueblo y múltiples organizaciones ambientales han señalado la urgente necesidad de un marco normativo definitivo que garantice la formalización de la pequeña minería y minería artesanal, evitando el uso indebido de mecanismos transitorios como el REINFO que, lejos de cumplir su propósito original, ha incentivado la informalidad. Se sostiene que un plazo indefinido para la formalización debilita el Estado de derecho, impide una gestión adecuada de los recursos naturales y compromete la sostenibilidad del sector minero.

En el ámbito empresarial, la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE), la Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMEXPERU), así como diversas cámaras de comercio y gremios que agrupan a las MYPEs, han expresado reiteradamente su rechazo a la perpetuación del REINFO, argumentado que este registro ha facilitado la impunidad y ha protegido la informalidad y la ilegalidad en el sector minero (CONFIEP, 2024) (IIMP, 2023). La falta de trazabilidad y fiscalización efectiva del REINFO ha generado distorsiones en la competitividad del mercado, permitiendo que operaciones sin estándares ambientales y laborales compitan en condiciones desleales con los mineros formalizados.

Desde el ámbito gubernamental, el ministro del Ambiente, Juan Carlos Castro, ha calificado el REINFO como un "fracaso" en su propósito de formalizar a los mineros informales, y se ha manifestado en contra de cualquier nueva extensión de su vigencia en las condiciones actuales. Según el ministro, debido a los defectos en el diseño normativo del REINFO, "solo el 2.44% de los mineros registrados" han logrado completar el proceso de formalización, lo que evidencia la ineficacia del programa para cumplir con sus objetivos. Castro advierte que extender el REINFO sin modificar sus condiciones únicamente perpetuaría un sistema ineficaz que incentiva la informalidad sin contribuir a la regulación y sostenibilidad del sector. En lugar de favorecer la ampliación de su vigencia, el ministro subraya la necesidad de establecer un marco normativo que realmente promueva la formalización efectiva y sostenible de la pequeña minería, evitando así la dependencia de prórrogas que hasta ahora han demostrado ser insuficientes y contraproducente. (Infobae, 2024).

El fracaso del REINFO y la acumulación de prórrogas sucesivas han generado impactos negativos en diversos frentes. En términos ambientales, se ha incrementado la deforestación, la contaminación del agua y la degradación de ecosistemas clave en la Amazonía y en zonas de alta biodiversidad. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la minería ilegal representa casi el 40% de las emisiones globales de mercurio, convirtiéndola en una de las principales amenazas ambientales del mundo. En términos

sociales, la minería ilegal se ha vinculado con el narcotráfico, la trata de persona, la evasión tributaria, el contrabando de insumos químicos y la violencia en territorios mineros.

Frente a esta crisis estructural, diversas instituciones han coincidido en que la salida no es una nueva prórroga del REINFO, sino la aprobación de un marco normativo integral que permita una formalización efectiva y sostenible. En ese sentido, el presente proyecto de ley busca consolidar un nuevo régimen para la pequeña minería y minería artesanal, estableciendo mecanismos claros de formalización, fiscalización y cumplimiento normativo, eliminando los vacíos legales que han permitido la expansión de la informalidad e ilegalidad, garantizando criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica.

Este nuevo marco normativo no solo establece reglas claras para la formalización de mineros en actividad, sino que también refuerza los mecanismos de supervisión y control mediante el fortalecimiento del Sistema interoperable de la Pequeña Minería y Minería Artesanal (SIPMMA), la fiscalización de insumos críticos, y la articulación con entidades como SUCAMEC, la UIF, la SUNAT y la Policía Nacional del Perú (PNP).

En síntesis, la eliminación del REINFO y la aprobación de un régimen normativo consolidado representa una demanda legítima de autoridades, especialistas, gremios empresariales, la sociedad civil y entidades ambientales. Este nuevo marco legal no solo garantizará la formalización efectiva de la pequeña minería y minería artesanal, sino que también cerrará el camino a la minería ilegal y a las actividades delictivas que han proliferado en los últimos años, reforzando la gobernanza en el sector minero y promoviendo el desarrollo sostenible del país.

23

10. Principales diferencias con el proyecto de Ley 9555

Cuadro 2. Principales diferencias entre el Proyecto de Ley 9555 y el Nuevo Proyecto de Ley:

Aspecto	Proyecto de Ley 9555	Nuevo Proyecto de Ley
Objetivo de la norma	Regula la pequeña minería y minería artesanal sin modificar sustancialmente el esquema actual.	Regula de manera integral la pequeña minería y minería artesanal con medidas concretas para la formalización y sostenibilidad.
Cierre definitivo del REINFO	No establece un cierre definitivo del REINFO, solo lo traslada al MINEM.	Establece el cierre definitivo del REINFO al 30 de junio de 2025, sin prórroga posible.
Supervisión y control	Requiere fortalecimiento, pero no se establecen mecanismos específicos de control.	Fortalece la supervisión con mecanismos de fiscalización digital y en campo.
Interoperabilidad de sistemas	Propone el SIPMMA, pero sin especificar claramente su implementación con otros sistemas.	Interconecta el SIPMMA con sistemas nacionales y establece plazos para su implementación.

Régimen sancionador	No introduce sanciones claras y diferenciadas para la minería informal e ilegal.	Crea un régimen sancionador específico con penalidades graduales.
Trazabilidad de minerales e insumos	No menciona herramientas tecnológicas avanzadas para trazabilidad.	Incorpora tecnología satelital GPS, herramientas de georreferenciación y sistemas de monitoreo en tiempo real para trazabilidad.
Competencias de las autoridades	Mantiene la dispersión de competencias entre el MINEM y las DREM/GREM sin mecanismos de coordinación eficientes.	Define claramente las funciones de cada entidad y establece mecanismos de coordinación interinstitucional.
Fiscalización ambiental	No establece un plan claro de fiscalización ambiental.	Incluye un programa obligatorio de fiscalización ambiental con plazos y responsabilidades específicas.
Plazos de formalización	Propone plazos de formalización indefinidos sin sanciones para incumplimientos reiterados.	Fija plazos estrictos y sanciones efectivas para los incumplimientos reiterados.
Inclusión de mecanismos de sostenibilidad	No incorpora estrategias de sostenibilidad ambiental y social a largo plazo.	Integra estrategias de sostenibilidad ambiental y social, garantizando la responsabilidad de los actores involucrados.

Elaboración: Propia

El Perú enfrenta un creciente problema de minería ilegal, que genera impactos negativos en la economía, el medio ambiente y la seguridad nacional. La permanencia del REINFO ha permitido la expansión de la informalidad, beneficiando a organizaciones criminales que se aprovechan de vacíos legales para seguir operando sin control.

El nuevo marco normativo propuesto en este proyecto de ley busca una solución estructural, cerrando definitivamente el REINFO y estableciendo un régimen de formalización con reglas claras y estrictas. De esta manera, se busca garantizar que la minería artesanal y de pequeña escala sea una actividad sostenible, segura y regulada, en beneficio del país y su desarrollo.

II) EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La entrada en vigencia de la Ley de Pequeña Minería y Minería Artesanal Sostenible traerá consigo modificaciones significativas al marco legislativo nacional, estableciendo un esquema normativo más eficiente para la formalización minera, fortaleciendo la fiscalización ambiental y regulando de manera integral el sector de la pequeña minería y minería artesanal. Esta

norma busca corregir las deficiencias de los marcos regulatorios anteriores, en especial la falta de trazabilidad, la informalidad extendida y el abuso de mecanismos temporales como el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), cuya permanencia ha sido incompatible con los principios de sostenibilidad y seguridad jurídica.

1. Modernización y simplificación del marco normativo minero

La nueva norma reemplaza la Ley 27651, Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, estableciendo disposiciones más precisas y efectivas para la formalización del sector. Se incorporan mecanismos de trazabilidad obligatoria, interoperabilidad con sistemas digitales y esquemas de supervisión en tiempo real para garantizar que las actividades mineras cumplan con los estándares ambientales, laborales y tributarios.

Asimismo, se derogan disposiciones que generaban confusión normativa y permitían la proliferación de actividades ilegales bajo la apariencia de procesos de formalización. Esto permitirá eliminar contradicciones en la normativa vigente y mejorar la coherencia en la regulación de las actividades mineras de pequeña escala.

2. Eliminación del REINFO y cierre definitivo del proceso de formalización transitoria

La norma establece la eliminación definitiva del REINFO, sin posibilidad de nuevas prórrogas, con el objetivo de acabar con un sistema que ha permitido la perpetuación de la informalidad y la expansión de la minería ilegal. La vigencia de este mecanismo ha generado efectos adversos en la gobernanza del sector, facilitando la evasión tributaria y la degradación ambiental, mientras que ha sido utilizado por operadores ilícitos para eludir la fiscalización estatal.

Con el cierre del REINFO, las actividades mineras informales deberán acogerse a los nuevos procedimientos de formalización estructurados en la presente ley, que incluyen obligaciones estrictas en materia ambiental, social y de cumplimiento tributario.

3. Fortalecimiento de la fiscalización ambiental y social

La ley se alinea con los principios de sostenibilidad ambiental consagrados en la Ley General del Ambiente (Ley 28611) y en la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley 29763), incorporando regulaciones más estrictas para prevenir la contaminación de cuerpos de agua y la deforestación asociada a la minería informal e ilegal.

Se incorporan medidas de fiscalización más estrictas como la implementación del Sistema Interoperable de la Pequeña Minería y Minería Artesanal (SIPMMA), que permitirá el seguimiento en tiempo real de las operaciones mineras, el control de insumos químicos fiscalizados, el uso de explosivos y la comercialización del oro extraído.

La interoperabilidad del SIPMMA con entidades como la SUNAT, OEFA, SUCAMEC, UIF-Perú y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) garantizará una supervisión integral y reducirá las oportunidades para el blanqueo de oro ilegal.

4. Mejora de la gobernanza y la transparencia en el sector minero

La ley promueve la eficiencia administrativa al eliminar procedimientos burocráticos innecesarios, optimizando el rol del Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y las Direcciones Regionales de Energía y Minas (DREM) en la gestión del sector. También establece un esquema de fiscalización descentralizada, pero con un mayor control desde el MINEM para

evitar la discrecionalidad y el uso político del proceso de formalización en los gobiernos regionales.

Asimismo, la norma fortalece la trazabilidad en la cadena de valor del oro, obligando a los comercializadores, refinerías y exportadores a verificar el origen del mineral y asegurarse de que proviene de operaciones formalizadas y sostenibles.

5. Seguridad jurídica y reducción del riesgo de captura estatal

El establecimiento de plazos definitivos y requisitos claros para la formalización reducirá el riesgo de que nuevos mecanismos de regularización sean capturados por intereses políticos o económicos que buscan prolongar la informalidad. La prohibición expresa de prórrogas para nuevos procesos de formalización garantiza que no se repitan los errores del pasado, en los cuales la falta de voluntad política permitió que la minería informal e ilegal creciera descontroladamente.

6. Alineación con los compromisos internacionales del Perú

La normativa se adecúa a las obligaciones internacionales asumidas por el Perú en materia de cambio climático, sostenibilidad ambiental y lucha contra el crimen organizado, como:

- Convenio de Minamata sobre Mercurio, al establecer restricciones en el uso de mercurio en la minería artesanal.
- Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en relación con la erradicación del trabajo forzoso y del trabajo infantil en la minería informal.
- Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU, especialmente el ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico), ODS 13 (Acción por el clima) y ODS 15 (Vida de ecosistemas terrestres).

La entrada en vigencia de esta nueva ley permitirá la transición hacia una minería artesanal y de pequeña escala más formalizada, controlada y sostenible. El cierre definitivo del REINFO elimina un sistema fallido que ha favorecido la expansión de actividades ilícitas, mientras que la implementación de mecanismos de trazabilidad y fiscalización digital asegura una supervisión más eficiente.

Este marco regulatorio garantiza que la pequeña minería y minería artesanal puedan operar dentro de un esquema legal transparente y sostenible, contribuyendo a la recaudación tributaria, la reducción del impacto ambiental y el fortalecimiento del Estado de derecho en las regiones mineras.

III) ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El presente análisis costo-beneficio evalúa los impactos económicos, sociales y ambientales de la implementación de la nueva Ley de Pequeña Minería y Minería Artesanal Sostenible. Esta evaluación toma en cuenta la eliminación del Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), la incorporación de un sistema de trazabilidad robusto y la mejora de los mecanismos de fiscalización y sanción.

La evasión tributaria en el Perú fluctúa entre el **5% y el 8% del PBI** (Macroconsult, 2024), sin embargo, el MMM 2025-2028, considera que la evasión y elusión tributaria disminuyen los ingresos fiscales en alrededor de 7,3% del PBI (MEF, 2024). Además, se estima que en **2024**

la minería ilegal obtuvo ingresos de hasta **US\$ 7 mil millones**, equivalente al **2.4% del PBI**. Dentro de esta cifra, la evasión fiscal en este sector podría bordear un mínimo del 15% de sus ingresos brutos, lo que representaría aproximadamente **US\$ 1,050 millones anuales en evasión tributaria**. Solo la evasión por Impuesto a la Renta equivaldría alrededor de US\$ 735 millones anuales, si persiste el alto precio del oro.

Costos de implementación

La implementación de esta norma no generará **costos adicionales significativos** para el Estado, ya que:

1. Se aprovecha la infraestructura administrativa existente en el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y en las Direcciones Regionales de Energía y Minas (DREM/GREM).
2. No requiere la creación de nuevas entidades, sino la optimización de sistemas interoperables como el SIPMMA.
3. Optimización del gasto público al eliminar la carga administrativa asociada a las prórrogas del REINFO, permitiendo destinar estos recursos a actividades de fiscalización y control efectivo.
4. Implementación gradual de tecnología de trazabilidad digital, evitando costos excesivos en su aplicación.

Beneficios económicos

➤ Aumento en la Recaudación Tributaria

La minería ilegal representa un problema fiscal significativo. Con ingresos estimados de **US\$ 7 mil millones en 2024**, y una evasión tributaria estimada en **US\$ 1,050 millones anuales (mínimo 15%)**, el cierre del REINFO y la formalización de operaciones permitirían recuperar un porcentaje considerable de estos recursos mediante:

- ✓ **Ampliación de la base tributaria:** Los mineros formalizados deberán pagar impuestos, derechos de vigencia y regalías, incrementando la recaudación.
- ✓ **Reducción de la elusión y evasión fiscal:** La interoperabilidad del SIPMMA con SUNAT y otras entidades reducirá la comercialización clandestina del oro ilegal.
- ✓ **Control del comercio exterior de oro:** La trazabilidad del mineral disminuirá la fuga de recursos no declarados hacia mercados internacionales.

Estimación de aumento en la recaudación fiscal:

- Si el **30%** de los mineros informales se formalizan con esta ley, se podrían recuperar **US\$ 315 millones** anuales en impuestos.
- A mediano plazo (5 años), con una formalización del **50%**, se podrían generar hasta **US\$ 525 millones** anuales en tributos recuperados.

➤ Mayor inversión y formalización

La eliminación del REINFO enviará una señal clara a los inversionistas y actores del sector sobre la necesidad de operar dentro del marco normativo formal. Entre los beneficios destacan:

- ✓ **Atracción de inversión privada** en proyectos mineros formalizados, con acceso a mercados formales y líneas de crédito.
- ✓ **Acceso a mercados internacionales** mediante certificaciones de origen del oro y cumplimiento de estándares ambientales.

- ✓ **Reducción de riesgos para inversionistas:** Mayor seguridad jurídica y eliminación de la competencia desleal de mineros ilegales.

Beneficios ambientales y sociales

➤ Disminución de los impactos ambientales

Uno de los efectos más graves de la minería informal e ilegal es la contaminación ambiental, principalmente por el uso de mercurio y cianuro en la minería aurífera. Con esta ley:

- ✓ Reducción en la deforestación: Se prohíbe la minería en áreas protegidas y ecosistemas frágiles.
- ✓ Eliminación del mercurio y cianuro en actividades de beneficio sin autorización expresa.
- ✓ Trazabilidad del oro para evitar su comercialización en mercados internacionales sin certificación de origen.

Impacto potencial en la reducción de contaminación:

- Se estima que el 40% de las emisiones de mercurio en el Perú provienen de la minería ilegal (PNUMA, 2024). Con esta ley, la reducción esperada es del 20% en cinco años, evitando la contaminación de ríos y afectaciones a comunidades.

➤ Reducción del trabajo infantil y forzado

La minería ilegal ha sido identificada como una de las principales actividades que emplean mano de obra infantil y forzada en el país. Con la implementación de esta norma:

- ✓ Se establecen protocolos de prevención y denuncia obligatorios para titulares mineros.
- ✓ Se exige que los contratos de explotación incorporen cláusulas contra la explotación infantil y el trabajo forzado.
- ✓ Se fortalecerán los mecanismos de fiscalización laboral a través de SUNAFIL.

28

➤ Disminución de la Criminalidad

La minería ilegal está fuertemente vinculada a redes de crimen organizado, financiamiento de actividades ilícitas y violencia en zonas mineras. Esta ley contribuirá a:

- ✓ Reducir la extorsión y el sicariato en zonas mineras, al fortalecer la supervisión estatal.
- ✓ Disminuir el tráfico de insumos químicos y explosivos mediante la interoperabilidad con SUCAMEC y la SUNAT.
- ✓ Restablecer el control estatal en zonas tomadas por mafias mineras.

Relación Beneficio-Costo

Los beneficios esperados de la norma superan ampliamente los costos administrativos de su implementación. A continuación, se presenta una relación cuantitativa:

Cuadro 3. Relación Costo/Beneficio de los costos administrativos

Concepto	Costo Aproximado (anual)	Beneficio Estimado (anual)
Implementación de sistemas digitales de trazabilidad y fiscalización	USD 20 millones	Mayor control y fiscalización efectiva

Eliminación de la evasión tributaria en la minería ilegal	N/A	USD 315 - 525 millones recuperados en impuestos
Reducción de la contaminación por mercurio y cianuro	N/A	Menos enfermedades y daños ambientales
Aumento de inversión en minería formalizada	N/A	USD 200 - 400 millones anuales
Reducción de conflictos sociales y violencia	N/A	Menos gasto en seguridad y control estatal
Disminución del trabajo infantil y forzado	N/A	Mejora de condiciones laborales y derechos humanos

La relación beneficio-costos es ampliamente favorable, con un retorno positivo en recaudación fiscal, inversión formalizada y reducción de costos ambientales y sociales.

En síntesis, la aprobación de la Ley de Pequeña Minería y Minería Artesanal Sostenible representará una ruptura definitiva con la informalidad y la minería ilegal, estableciendo mecanismos claros de trazabilidad, fiscalización y formalización.

29

- ✓ Beneficio Fiscal: Potencial recuperación de USD 315 a 525 millones anuales en impuestos.
- ✓ Beneficio Ambiental: Reducción de contaminación por mercurio y deforestación.
- ✓ Beneficio Social: Menos violencia, crimen organizado y trabajo infantil.
- ✓ Beneficio Económico: Más inversión en minería formal y competitiva.

Este análisis demuestra que la implementación de la norma generará impactos positivos a nivel económico, social y ambiental, consolidando un marco normativo eficiente y alineado con el desarrollo sostenible.

IV) INCIDENCIA AMBIENTAL

La minería informal e ilegal en el Perú representa una de las principales causas de degradación ambiental, afectando bosques, cuerpos de agua, suelos y la biodiversidad. En especial, su impacto es devastador en la Amazonía, donde la minería aurífera ilegal ha sido responsable de la deforestación de más de 30,846 hectáreas solo entre el 2021 y 2024 (MAAP, 2024). La contaminación por mercurio es otro problema crítico, pues se estima que la minería informal libera más de 180 toneladas de mercurio anualmente en los ríos amazónicos, lo que pone en grave riesgo la salud humana y los ecosistemas acuáticos (PNUMA, 2023). Por otro lado, según el Consejo de Oro Artesanal de Canadá, "se transportan entre 410 a 795 toneladas de mercurio con ingreso ilegal por año desde Bolivia a Perú" (SPDA, 2024).

La entrada en vigencia de esta ley contribuirá de manera directa a la mitigación de estos efectos negativos mediante mecanismos de control, fiscalización y trazabilidad más estrictos, incluyendo:

- ✓ Control sobre insumos químicos y mercurio. La norma impone regulaciones más estrictas en el uso de mercurio y cianuro, reduciendo su liberación al medio ambiente.
- ✓ Sistemas de trazabilidad minera (SIPMMA). Se implementará un registro digital obligatorio de producción y comercialización del oro, evitando la compra-venta de minerales extraídos ilegalmente.
- ✓ Protección de ecosistemas frágiles. Se prohíbe la minería en zonas de alta biodiversidad, cabeceras de cuenca y áreas naturales protegidas, lo que reforzará la conservación de los ecosistemas estratégicos.
- ✓ Cierre de pasivos ambientales. Los titulares mineros que operen dentro del marco legal deberán garantizar un plan de remediación ambiental, contribuyendo a la restauración de suelos y fuentes hídricas degradadas.

Con la eliminación del REINFO y la implementación de medidas más estrictas de formalización, se espera que:

- La deforestación en Madre de Dios y otras regiones mineras disminuya en un 30% en los próximos 5 años, evitando la destrucción de aproximadamente 40,000 hectáreas de bosques.
- Las emisiones de mercurio se reduzcan en al menos un 20% en cinco años, contribuyendo a una mejora significativa en la calidad del agua de ríos amazónicos como el Madre de Dios y el Tambopata.
- Se mejore la calidad del agua y del aire en las comunidades mineras, reduciendo la incidencia de enfermedades vinculadas a la exposición a metales pesados.

Esta norma refuerza los compromisos internacionales del Perú en materia de sostenibilidad y cambio climático, alineándose con:

- ✓ Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): En particular, ODS 6 (Agua limpia y saneamiento), ODS 13 (Acción por el clima) y ODS 15 (Vida de ecosistemas terrestres).
- ✓ El Convenio de Minamata sobre Mercurio, ratificado por Perú en 2017, que exige la reducción progresiva del uso de mercurio en actividades extractivas.
- ✓ El Acuerdo de Escazú, al mejorar el acceso a la información ambiental y garantizar la participación de comunidades en la fiscalización de actividades mineras.

V) RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra plenamente alineada con los objetivos estratégicos de la Agenda Legislativa 2024-2025, especialmente en lo concerniente a la promoción de la productividad, la inversión y la formalización en el sector de Energía y Minas, la gestión ambiental, la seguridad jurídica y la lucha contra la criminalidad organizada y la corrupción.

1. Relación con la Agenda Legislativa 2024-2025

Según la Resolución Legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR, los siguientes ejes temáticos de la agenda legislativa guardan una estrecha relación con el presente proyecto de ley:

- Competitividad y desarrollo económico:

- La iniciativa se alinea con el objetivo de promover la formalización y productividad en la minería artesanal y de pequeña escala (Tema 73 de la agenda legislativa). El cierre definitivo

del REINFO, junto con un nuevo marco normativo que establece requisitos claros y plazos definidos, fortalecerá la competitividad del sector y reducirá la evasión tributaria.

- La eliminación de la informalidad en la minería permitirá fortalecer la recaudación fiscal y la inversión en infraestructura y servicios públicos.

- Desarrollo sostenible y gestión ambiental:

- El proyecto de ley es coherente con la prioridad legislativa referida a la gestión ambiental y el uso sostenible de los recursos naturales (Temas 76, 78 y 79). Al establecer mecanismos de trazabilidad, control de insumos y sanciones efectivas, la iniciativa contribuye a mitigar el impacto ambiental de la minería informal e ilegal.

- La prohibición de nuevas prórrogas y la eliminación del REINFO garantizan un marco de sostenibilidad que prioriza la recuperación de ecosistemas degradados por la minería ilegal.

- Seguridad ciudadana y lucha contra el crimen organizado:

- La minería ilegal es la actividad ilícita que más ingresos genera en el Perú, superando el narcotráfico y el tráfico de personas. Este proyecto se enmarca en las acciones de lucha contra el crimen organizado y medidas de seguridad ciudadana (Temas 19 y 20 de la agenda legislativa).

- La minería ilegal ha sido identificada como fuente de financiamiento de mafias criminales, que operan en actividades como la trata de personas y la extorsión. La formalización efectiva y la trazabilidad de los minerales contribuirán a desarticular redes de delincuencia organizada.

31

- Erradicación de la evasión tributaria y el lavado de activos:

- La minería informal es una de las principales fuentes de evasión fiscal en el país. Según Macroconsult, la evasión tributaria en el Perú fluctúa entre el 5% y el 8% del PBI, y en el caso de la minería ilegal se estima que la evasión alcanza el 15% de sus ingresos brutos.

- La presente ley contribuirá a la lucha contra el lavado de activos y la evasión fiscal (Tema 95 de la agenda legislativa), al establecer mecanismos efectivos de fiscalización y sanciones.

2. Relación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

El presente proyecto de ley se alinea con los principios y ejes estratégicos de las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, principalmente en los siguientes aspectos:

- Eje de desarrollo sostenible y gestión ambiental:

- La ley establece mecanismos claros para garantizar la explotación responsable de los recursos naturales, en coherencia con la Ley General del Ambiente (Ley 28611) y la Ley Forestal y de Fauna Silvestre (Ley 29763).

- La prohibición de nuevas prórrogas del REINFO y la implementación de mecanismos de supervisión, como el Sistema Interoperable de la Pequeña Minería y Minería Artesanal (SIPMMA), garantizan un control más efectivo de la actividad minera y su impacto ambiental.

- Eje de gobernabilidad y seguridad jurídica:

- La ley proporciona seguridad jurídica al sector minero, estableciendo un marco normativo claro, predecible y definitivo, que evita la perpetuación de la informalidad y genera confianza en la inversión minera responsable.

- Se fortalece la institucionalidad del Estado en el control y supervisión de las actividades extractivas, evitando la creación de mecanismos que faciliten la impunidad.
- Eje de desarrollo económico y competitividad:
 - La minería formalizada es un motor de desarrollo económico, y la presente ley busca garantizar que las actividades mineras cumplan con estándares internacionales de sostenibilidad y trazabilidad.
 - La formalización minera permitirá incrementar la recaudación fiscal, asegurando que los ingresos generados por la actividad sean reinvertidos en infraestructura, salud y educación.
- Eje de lucha contra la corrupción y el crimen organizado:
 - El proyecto de ley introduce medidas de trazabilidad de los minerales y control de insumos críticos, lo que permitirá prevenir la infiltración del crimen organizado en el sector minero.
 - La minería ilegal ha sido identificada como una actividad de alto riesgo en materia de corrupción y lavado de activos. Con la eliminación del REINFO y la implementación de nuevas reglas de formalización, se evita que este mecanismo siga siendo utilizado como un paraguas legal para operaciones ilícitas.