CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00610-2026-2031-CD
RU 44979-CD
19 OCTUBRE 2026 05:50 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

Ley que modifica el artículo 91 de la Ley General de Minería, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado mediante Decreto Supremo Nº 014-92-EM, y establece límites máximos diferenciados de producción para los pequeños productores mineros, según se trate de minería subterránea o a cielo abierto.

El Diputado de la República que suscribe, Víctor Eduardo Piñan Mamani, integrante del Grupo Parlamentario Obras, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto en los artículos 102 inciso 1 y 107 de la Constitución Política del Perú, y conforme al artículo 8, inciso a) del artículo 104, artículo 106 y artículo 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

I. FORMULA LEGAL

Ley que modifica el artículo 91 de la Ley General de Minería, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado mediante Decreto Supremo Nº 014-92-EM, y establece límites máximos diferenciados de producción para los pequeños productores mineros, según se trate de minería subterránea o a cielo abierto.

Artículo 1. - Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar el numeral 3 del artículo 91 de la Ley General de Minería, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado mediante Decreto Supremo Nº 014-92-EM, con la finalidad de establecer límites máximos diferenciados de producción de los pequeños productores mineros por método de explotación, dependiendo de si sus operaciones lo desarrollan en minería subterránea o a cielo abierto.

Artículo 2. Modificación del numeral 3 del artículo 91 de la Ley General de Minería cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado mediante Decreto Supremo Nº 014-92-EM

Modifíquese el numeral 3 del artículo 91 de la Ley General de Minería cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado mediante Decreto Supremo Nº 014-92-EM, conforme al siguiente texto:

Artículo 91.- Son pequeños productores mineros los que:

[...]

vpinan@congreso.gob.pe
993215376

Jr. Junín 530, Cercado de Lima
Edificio Francisco de Luna Pizarro, Oficina 401

3. Posean, por cualquier título, una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de trescientas cincuenta (350) toneladas métricas por día **en operaciones mineras subterráneas**. **Para operaciones a cielo abierto, la capacidad instalada de producción y/o beneficio es de hasta cinco mil (5,000) toneladas métricas por día, se trate de productores de minerales metálicos, no metálicos o de materiales de construcción.**

En el caso de los yacimientos metálicos tipo placer, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/o beneficio, será de tres mil (3,000) metros cúbicos por día.

[...]

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y TRANSITORIAS

PRIMERA. -

El Poder Ejecutivo expedirá, mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Energía y Minas, en un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles, las normas complementarias y reglamentarias requeridas para la correcta aplicación de la presente modificatoria, la identificación de las infracciones y aplicación de las sanciones que correspondan.

Lima, 19 de octubre de 2026.

LUIS AURELIO MASCO CÁCERES
Diputado de la República

VÍCTOR EDUARDO PIÑAN MAMANI
Diputado de la República

Héber López Letona
25001331

JUAN CABREA Nieto

VICTOR EDUARDO PIÑAN MAMANI
Portavoz Grupo Parlamentario
Partido Cívico Obras
Cámara de Diputados

CÁMARA DE DIPUTADOS
REPÚBLICA DEL PERÚ
MÁXIMO PERALTA JORPA

vpinan@congreso.gob.pe
993215376

Jr. Junín 530, Cercado de Lima
Edificio Francisco de Luna Pizarro, Oficina 401

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA PÚBLICO

Para poder determinar el problema público, lo primero que debemos identificar es como ha sido la evolución normativa y el estado actual de la cuestión.

Al respecto, de la revisión del Texto Único Ordenado (en adelante, TUO de la Ley General de Minería), aprobado mediante Decreto Supremo Nº 014-92-EM, se verifica la siguiente evolución en cuanto a la regulación de los pequeños productores mineros.

La norma primigenia del artículo 91 del TUO de la Ley General de Minería establecía lo siguiente[1]:

> *Artículo 91: Son pequeños productores mineros, los que poseen por cualquier título entre petitorios y/o concesiones mineras, hasta 5,000 hectáreas y cuya capacidad de producción y/o beneficio no exceda de 350 TM/día, tratándose de minerales metálicos y de 500 TM/día, tratándose de sustancias no metálicas, a excepción de los materiales de construcción para los que el rango será de 500 m3/día.*
>
> *El pequeño productor minero acreditará su condición mediante declaración jurada anual, que presentará conjuntamente con la demostración del pago del Derecho de Vigencia.*

El 1 de noviembre de 1996, se produjo la primera reforma mediante el artículo 6 del D.L. 868, a partir de la cual, el artículo 91 del TUO de la Ley General de Minería -en su parte pertinente – tenía el siguiente texto:

> *Artículo 91.- Son pequeños productores mineros los que posean por cualquier título:*
>
> *[…]*
>
> *2. Una capacidad instalada de producción y/o beneficio hasta ciento cincuenta (150) toneladas métricas por día; con excepción de materiales de construcción, sustancia*

[1] Esta disposición proviene del artículo 45 del D.L. 708.

aurífera aluvial y metales pesados detríticos, en que será de hasta doscientos (200) metros cúbicos por día

Del análisis de la fórmula normativa antes descrita se advierte que el **tipo de material** es el criterio que permitía diferenciar lo que podían producir y procesar los pequeños productores mineros. Así, se diferencia entre quienes producen y/o procesan minerales y entre quienes producen y/o procesan *"materiales de construcción, sustancia aurífera aluvial y metales pesados detríticos".*

Asimismo, el límite de producción y/o beneficio estaba en función precisamente del tipo de material: i) para el caso de minerales no se podía producir ni procesar más de 150 toneladas métricas al día; y, ii) para el caso de materiales de construcción, sustancia aurífera aluvial y metales pesados detríticos, el límite cambia a volumen y sube hasta 200 metros cúbicos al día.

El 24 de enero de 2002 se produjo la segunda reforma mediante el artículo 10 de la Ley N° 27651, a partir de la cual, se estableció el numeral 3 del artículo 91 del TUO de la Ley General de Minería conforme el siguiente texto:

Artículo 91.- Son pequeños productores mineros los que:

[...]

3. Posean por cualquier título una capacidad instalada de producción y/o beneficio de 25 toneladas métricas por día, con excepción de los productores de materiales de construcción, arenas, gravas auríferas de placer, metales pesados detríticos en que el límite será una capacidad instalada de producción y/o beneficio de hasta doscientos (200) metros cúbicos por día.

[...]

Del análisis de la fórmula normativa antes descrita, al igual que la reforma de 1996, se advierte que el **tipo de material** es el criterio que permite diferenciar lo que puede producir y procesar los pequeños productores mineros. Así, se diferencia entre quienes producen y/o procesan minerales y entre quienes producen y/o procesan "*materiales de construcción, arenas, gravas auríferas de placer, metales pesados detríticos".*

Asimismo, **el límite de producción y/o beneficio está en función precisamente del tipo de material**: i) para el caso de minerales no se podía producir ni procesar más de 25 toneladas

métricas al día (se redujo con relación a la reforma de 1996); y, ii) para el caso de materiales de construcción, arenas, gravas auríferas de placer, metales pesados detríticos, el límite cambia a volumen y sube hasta 200 metros cúbicos al día (dicho límite es similar al establecido en la reforma de 1996).

El 26 de junio de 2008 se produjo la tercera reforma mediante el D.L. 1040, a partir de la cual, el numeral 3 del artículo 91 del TUO de la Ley General de Minería tiene el siguiente texto:

> *Artículo 91.- Son pequeños productores mineros los que:*
>
> *[...]*
>
> *3. Posean, por cualquier título, una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de trescientas cincuenta (350) toneladas métricas por día. En el caso de los productores de minerales no metálicos y materiales de construcción, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/o beneficio será de hasta un mil doscientas (1,200) toneladas métricas por día.*
>
> *En el caso de los yacimientos metálicos tipo placer, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/o beneficio será de tres mil (3,000) metros cúbicos por día.*

Se precisa que el texto citado previamente es el que está vigente en la actualidad y respecto del cual, se plantea la reforma en el presente proyecto de ley.

Cuando se realizó la reforma en 2008 del artículo 91 del TUO de la Ley General de Minería su finalidad fue "precisar las condiciones para que los titulares de la actividad minera puedan ser considerados pequeños productores mineros"[2].

La fórmula normativa prevista en el numeral 3 del artículo 91 del TUO de la Ley General de Minería que rige actualmente, **en principio, mantiene el criterio que es el tipo de material el factor diferenciador según el cual pueden producir y/o procesar los pequeños productores**; sin embargo, a diferencia de la reforma de 2002, a partir de la interpretación del actual inciso 3, se verifica la siguiente clasificación: i) producción y/o beneficio de minerales

[2] Exposición de Motivos del Decreto Legislativo N.º 1040.

metálicos; iii) producción y/o beneficio de minerales no metálicos[3]; y, iv) producción y/o beneficio de materiales de construcción.

Asimismo, **establece un nuevo criterio de clasificación que combina el tipo de material y el lugar donde se produce y procesa el material**, es así que, actualmente también se regula de manera independiente la producción y/o beneficio en los yacimientos metálicos tipo placer, esto es, cuando se produce o extrae metales a partir de sedimentos acumulados en lechos de ríos, valles aluviales, etc.

En cuanto al límite de producción y/o beneficio es el siguiente: i) en minería metálica, los pequeños productores mineros no pueden extraer (producción) ni procesar (beneficio) más de trescientas cincuenta (350) toneladas métricas por día; ii) en minería no metálica y materiales de construcción, los pequeños productores mineros solo pueden extraer (producción) y procesar (beneficio) hasta un mil doscientas (1,200) toneladas métricas por día; y, iii) en minería metálica en yacimientos tipo placer, los pequeños productores mineros solo pueden extraer (producción) y procesar (beneficio) hasta tres mil (3,000) metros cúbicos por día. En este último caso el límite cambia a volumen.

En conclusión, a partir del estudio de la evolución normativa se determina que el estado de la cuestión es el siguiente: con relación a los pequeños productores mineros, la normativa actual -numeral 3 del artículo 91 del TUO de la Ley General de Minería-, no clasifica y fija sus límites de producción y/o beneficio considerando si se trata de minería subterránea o a tajo abierto. Actualmente, se clasifica en función del tipo de material y del lugar de producción y/o beneficio, en atención a los cuales, fija los límites que pueden extraer y procesar los pequeños productores mineros.

Cabe reiterar que los criterios de clasificación y límites utilizados en el TUO de la Ley General de Minería, vigentes en la actualidad, se establecieron hace mucho tiempo, en un contexto en el que la pequeña minería realizaba sus actividades principalmente mediante labores subterráneas, mientras que la explotación a cielo abierto estaba destinada, en su mayoría, a empresas de mediana y gran escala, por ende, se hace necesario establecer un nuevo criterio para determinar dichos límites, considerando el factor diferencial con base en operaciones mineras subterránea y operaciones a cielo abierto.

[3] Incluso, en la exposición de motivos del Decreto Legislativo N.º 1040 se detalla que los minerales no metálicos son los siguientes: arcillas, baritinas, bentonitas, calizas, caolines, cretas, cuarcita, cuarzo, diatomitas, dolomitas, feldespatos, grafito, mármoles, mica, yeso, etc.

Lo dicho precedentemente, se explica atendiendo el contexto histórico de la regulación vigente. El TUO de la Ley General de Minería es de 1991, mientras que la Ley N° 27651, Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal fue aprobada en 2002. Ambos dispositivos establecieron los topes de que definen -entre otros- al Pequeño Productor Minero en atención a la realidad de ese momento. Si bien en 2008 hubo una reforma del inciso 3 del artículo 91 del TUO de la Ley General de Minería, lo cierto es que mantuvo es espíritu de la norma primigenia, en el cual, el panorama se estructura de la siguiente manera: i) la pequeña minería, se relacionaba de forma casi exclusiva con la minería subterránea convencional (socavones), con la utilización de mano de obra y baja mecanización; y, ii) mientras que la minería a cielo abierto, se asociaba con la mediana y gran minería, toda vez que, requiere de grandes inversiones de capital, maquinaria, entre otros.

Ese es el contexto histórico en el cual se emitió el dispositivo que se busca modificar, el mismo que no se condice con la realidad actual. Hoy, la pequeña minería puede operar a cielo abierto, haciendo uso de la tecnología necesaria en el desarrollo de dicha actividad. En ese orden de ideas, el presente proyecto de ley se alinea con lo establecido en el Decreto Supremo N° 016-2022-EM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Multisectorial para la Pequeña Minería y Minería Artesanal al 2030, cuyo objetivo prioritario 2 es "**Incrementar el acceso a las cadenas de valor formales para las actividades de la pequeña minería y minería artesanal**", el cual está justificado en los términos siguientes: "este objetivo busca [...] por intermedio de mejorar los mecanismos de trazabilidad, acceso a insumos para la actividad minera y el desarrollo de un "clúster" productivo formal de proveedores de bienes y servicios se pretende superar las limitaciones para acceder a servicios, insumos, equipos, maquinarias y tecnologías que permitan mejorar las distintas etapas de la cadena productiva y de comercialización de la pequeña minería y minería artesanal". Precisamente, la ampliación del tope que plantea este proyecto, también hará posible que el pequeño productor minero, al tener mayor capacidad instalada de producción y/o beneficio, incremente su posibilidad de acceder a cadenas de valor formales.

Es así que, este proyecto propone: i) diferenciar la producción y/o beneficio de minerales metálicos y fijar nuevos límites teniendo como factor diferencial el método subterráneo y de cielo abierto; y, ii) sobre la base de este nuevo factor diferencial, el proyecto incrementa la producción y/o beneficio de los minerales no metálicos y de los materiales de construcción.

vpinan@congreso.gob.pe
993215376
Jr. Junín 530, Cercado de Lima
Edificio Francisco de Luna Pizarro, Oficina 401

Al respecto, como antecedente, en el proyecto de Ley N° 13338/2025-CR del 25 de noviembre de 2025, se abordó esta problemática. Este proyecto fue sustentado en la séptima sesión ordinaria del 10 de marzo de 2026, en la Comisión de Energía y Minas, en la cual se indicó que en "las operaciones subterráneas, debido a su naturaleza geológica, suelen producir menores volúmenes de extracción porque el mineral se encuentra más concentrado en el material extraído. En cambio, las operaciones a tajo abierto suelen tener menores concentraciones de mineral, lo que obliga a extraer y procesar mayores volúmenes para que la actividad sea económicamente viable. Por esta razón [...] aplicar el mismo límite de producción a ambos tipos de operaciones resulta desactualizado y poco equitativo"[4].

Ahora bien, en la actualidad el numeral 3 del artículo 91 del TUO de la Ley General de Minería establece, para los pequeños productores mineros, límites de 350 toneladas métricas por día para minerales metálicos y de 1,200 toneladas métricas por día para minerales no metálicos y materiales de construcción, sin diferenciar dichos límites según el método de explotación subterráneo o a cielo abierto.

Dicho con otros términos, los límites actuales se aplican para ambos métodos de explotación, lo cual no se condice si hacemos un comparativo directo en cuanto a las características entre las operaciones subterránea y las que se realizan a cielo abierto. Así tenemos: i) la denominada "ley del mineral" en la minería subterránea es alta, ya que el mineral está muy concentrado en vetas o cuerpos definidos; en cambio en la minería a cielo abierto la "ley del mineral" es baja, ya que el mineral está disperso o diseminado en grandes volúmenes de roca; y, ii) en cuanto al volumen de extracción, en la subterránea es menor, ya que lo que se extrae es de manera casi exclusiva mineral valioso y poco material no valioso; en cambio, en la minería a cielo abierto, es necesario movilizar muchísimas toneladas de material para finalmente obtener el material valioso. A ello hay que agregar las diferencias en cuanto a los riesgos de seguridad. En la minería subterránea los riesgos se relacionan con "atmosferas peligrosas, colapsos de labores, espacios confinados e incendios subterráneos[5]; mientras que en la minería a tajo abierto dichos riesgos están vinculados con "inestabilidad de taludes: el diseño incorrecto de la pendiente de los bancos puede derivar en desprendimiento de bloques de roca; la coexistencia de camiones, palas y personal a pie exige protocolos estrictos de

[4] Acta de la séptima sesión ordinaria del 10 de marzo de 2026 de la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República. Disponible en chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://wb2server.congreso.gob.pe/service-alfresco/alfresko/detalle/preview/file?idDocument=b803e661-bd63-4d0a-a89a-eef08df01db9&key=47j6sp1KH2elP2IphiOp78e

[5] Minería a Tajo Abierto vs. subterránea: diferencias y riesgos. Disponible en https://gmsconsulting.pe/blog/mineria-tajo-abierto-vs-subterranea/

vpinan@congreso.gob.pe
993215376

Jr. Junín 530, Cercado de Lima
Edificio Francisco de Luna Pizarro, Oficina 401

señalización y distancias de seguridad; condiciones climáticas: lluvias, neblina o heladas afectan la visibilidad y la estabilidad del terreno"[6]. Como podrá advertirse, no se trata de diferencias arbitrarias, por el contrario, están plenamente justificadas en cuestiones físicas, nivel de producción, cuestiones de seguridad, entre otros, por ende, evidentemente requieren también límites diferenciados.

Asimismo, en el precitado proyecto de Ley N° 13338/2025-CR se agregó que "con el paso del tiempo, los avances científicos, tecnológicos y el aumento de la demanda y precios internacionales de los minerales han permitido que yacimientos de baja ley, antes no rentables, sean económicamente explotables. Sin embargo, el marco normativo vigente continúa limitando injustificadamente a los pequeños productores mineros, al mantener topes de producción que no se corresponden con las condiciones actuales del mercado, la tecnología ni la realidad económica de las zonas mineras del país"[7].

En esa línea, hoy se advierte un anacronismo en cuanto a los límites de producción y/o beneficio, pues se establecieron considerando tecnologías de hace algunos años. El nuevo umbral que se propone, es acorde con la realidad actual considerando diversos factores.

Un primer factor está relacionado con las operaciones a cielo abierto de baja ley. De seguir operándose considerando el límite actual de 350 TMD es ineficiente por el siguiente motivo: en la minería a tajo abierto se mueve mucho material estéril para así acceder al mineral, por ende, no justifica los costos del proyecto. En contraste, si el límite pasa a ser 5,000 TMD - como se propone en el proyecto-, esto permitirá, por ejemplo, minado masivo y continuado reduciendo el costo por tonelada removida de material. Asimismo, si bien se remueve mucho material estéril, empero, el mayor límite de la capacidad de producción y/o beneficio justifica tal posibilidad, determinando que el proyecto sea rentable.

Respecto de la relación ley-tonelaje, en general, cuando se trata de yacimientos de baja ley (poca concentración de metal) suelen tener volúmenes altos de roca mineralizada. Esto se

[6] Minería a Tajo Abierto vs. subterránea: diferencias y riesgos. Disponible en https://gmsconsulting.pe/blog/mineria-tajo-abierto-vs-subterranea/
[7] Exposición de motivos del proyecto de Ley N° 13338/2025-CR.

relaciona con la relación inversa que existe entre la ley del mineral (referida a la concentración de metal) y el tonelaje (referida al volumen de roca mineralizada). Así, si solo se procesan 350 TMD, sería una operación no eficiente, pues, al ser tan poco el volumen, se necesita una ley muy alta para pagar los costos. Como el yacimiento es de baja ley, la mina probablemente operaría a pérdidas o sería inviable. En cambio, si el límite fuera de 5,000 TMD -como se propone en el proyecto- se aprovecharía el gran volumen del yacimiento. Al aumentar la capacidad de producción y/o beneficio, compensa la pobreza de la ley, pues los costos se distribuyen entre muchas más toneladas. Esto, como es lógico, permitirá reducir la denominada ""ley de corte", es decir, si la roca antes se consideraba estéril, ahora se convierte en mineral económicamente explotable, alargando la vida útil de la mina.

Otros factores a considerar son las economías de escala y los costos unitarios El principio es que, si es mayor el volumen de producción, entonces los costos fijos se reparten entre más unidades, lo cual reduce su impacto. Si se opera sobre un límite de 350 TMD en capacidad de producción y/o beneficio, los costos fijos tales como gastos administrativos, seguridad, campamentos, permisos ambientales, se divide entre muy pocas toneladas. En contraste, si se pasa a 5,000 TMD, los costos se reducen de manera significativa, en vista que ahora se distribuyen en una cantidad mayor de toneladas, ya que ahora se distribuirían entre un volumen que es aproximadamente 14 veces mayor.

Conforme el marco normativo actual, cuando un pequeño productor minero tiene un yacimiento de baja ley y lo viene explotando a cielo abierto, a pesar que requiere movilizar más toneladas de material para poder extraer el metal y de ese modo cubrir sus costos, simplemente no puede superar los límites legales. De hacerlo, queda expuesto a una serie de consecuencias, siendo algunas de estas las siguientes: i) pérdida de la condición de PPM por el órgano competente. Esta consecuencia se establece en el Decreto Supremo N° 013-2002-EM, reglamento de la Ley Nº 27651; **ii)** hay riesgo de ilegalidad y del inicio de procesos sancionadores o incluso penales, por ejemplo, de acuerdo con la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la OEFA debido a que se supera el límite asume competencias y puede imponer multas. En el campo penal, podría incluso configurarse el delito previsto en el artículo 307-A del Código Penal.

Ahora bien, anteriormente también se indicó que, teniendo en cuenta el nuevo factor diferencial por el método de extracción, este proyecto incrementa la producción y/o beneficio de los minerales no metálicos y de los materiales de construcción que se realizan a cielo

abierto. Este aspecto también está planamente justificado, toda vez que, los productores de minerales no metálicos y de materiales de construcción requieren contar con una gran capacidad instalada de producción y/o beneficio a efectos de cubrir sus costos de operación.

Aunado a lo anterior, en el Decreto Supremo N° 016-2022-EM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Multisectorial para la Pequeña Minería y Minería Artesanal al 2030, se indica que "en el Perú, la Pequeña Minería y Minería Artesanal representa una actividad tan importante como la Gran y Mediana minería, especialmente por el número de personas dedicadas a ella. Se estima que por lo menos un millón de familias están vinculadas directa e indirectamente a la actividad de la pequeña minería y minería artesanal, siendo un instrumento de lucha contra la pobreza (Torres, 2015). Dado que la mayoría de las personas involucradas en la actividad experimentan condiciones de pobreza, esta actividad económica representa una oportunidad para generar ingresos familiares". Esta nueva realidad, que contrasta con la que existía al momento de emitirse el dispositivo que se pretende modificar, torna indispensable adecuar la norma vigente conforme lo propuesto en el presente proyecto de ley.

Es pertinente agregar que, uno de los grandes problemas que enfrenta el país actualmente tiene que ver con la minería ilegal, la misma que tiene impacto en diversos sectores del país como la seguridad ciudadana, la infiltración en las instituciones estatales, impactos ambientales, sociales y en salud, pérdida de ingresos fiscales, entre otros. En esa línea, este proyecto, al modificar los límites de producción y/o beneficio, haciéndolos acordes con la realidad actual, permitirá que los pequeños productores mineros formalizados, aumenten su producción y/o beneficio, lo cual coadyuvará para que sus proyectos sean viables y al mismo tiempo, estén sujetos a fiscalización, de ese modo, se tiene una propuesta que puede llegar a constituirse en una alternativa frente al crecimiento desmedido de la minería ilegal.

Como ya se indicó anteriormente, la mayor capacidad instalada de producción y/o beneficio del pequeño productor minero, incrementará su posibilidad de acceder a cadenas de valor formales, lo cual reducirá las brechas existentes que limitan que la pequeña minería pueda ser insertada a la economía formal, tal como lo establece el objetivo prioritario 2 "

Incrementar el acceso a las cadenas de valor formales para las actividades de la pequeña minería y minería artesanal" del Decreto Supremo N° 016-2022-EM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Multisectorial para la Pequeña Minería y Minería Artesanal al 2030.

En el documento citado en el párrafo precedente, se reconoce que, la pequeña minería y minería artesanal en algunas zonas, como Madre de Dios, aporta cuotas a la producción de oro nacional comparables a la gran y mediana minería: los datos muestran que esta actividad ha contribuido con un 13.2% de la producción promedio de oro nacional entre los años 2009 – 2019, por ende, resulta plenamente justificado lo que se plantea en el presente proyecto de ley.

2.2. PROPUESTA LEGISLATIVA

La presente Ley tiene como objeto modificar el numeral 3 del artículo 91 de la Ley General de Minería, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado mediante Decreto Supremo Nº 014-92-EM, con la finalidad de establecer límites máximos diferenciados de producción de los pequeños productores mineros, dependiendo de si sus operaciones lo desarrollan en minería subterránea o a cielo abierto.

Para lograr dicho objetivo, del análisis de la fórmula normativa que modifica el numeral 3 del artículo 91 del TUO Ley General de Minería, se verifica que el proyecto plantea esencialmente lo siguiente:

- Tomando como factor diferenciador el método de explotación subterráneo o a cielo abierto, se establece nuevos límites en cuanto a la capacidad instalada de producción y/o beneficio respecto de metales. Así, para el caso de operaciones mineras subterráneas se mantiene el trescientas cincuenta (350) toneladas y en el caso de operaciones a cielo abierto, se propone hasta cinco mil (5,000) toneladas métricas por día.

- Sobre la base de este nuevo factor diferencial, el proyecto también incrementa la producción y/o beneficio de los minerales no metálicos y de los materiales de construcción, siendo el nuevo límite hasta cinco mil (5,000) toneladas métricas por día.

Se precisa que, respecto de los yacimientos metálicos tipo placer, no se plantea ninguna modificación.

Con relación a la primera disposición complementaria y transitoria, delimita el plazo para que, mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Energía y Minas, se emitan la normas complementarias y reglamentarias requeridas para la correcta aplicación de presente modificatoria, la identificación de las infracciones y aplicación de las sanciones que correspondan.

2.3. ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

En el plano constitucional, el artículo 66 de la Constitución Política del Perú establece que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.

La presente propuesta no colisiona con el citado dispositivo constitucional, toda vez que, es el Estado el encargado de establecer las condiciones de utilización de los recursos naturales. En este caso, se está planteando que sea el Congreso, quien, mediante ley, regule tal situación, a partir de las diferencias existentes entre la explotación subterránea y a cielo abierto.

Asimismo, fijar los límites de producción (como las 5,000 toneladas métricas diarias a cielo abierto) es una decisión vinculada con política económica y administrativa, la misma que no colisiona directa o indirectamente con alguna disposición prevista en la Constitución. Dicho de otro modo, está dentro de la facultad de configuración legislativa, la cual debe ser acorde y adaptarse a las nuevas realidades tecnológicas y económicas.

Ahora bien, anteriormente se detallaron las diferencias significativas conforme el método de explotación entre la minería subterránea y la minería a tajo abierto. Por su parte el principio de igualdad establece que es necesario tratar de manera diferente a quienes se encuentran en situaciones distintas. Bajo tales consideraciones es acorde con dicho principio el incremento de capacidad de 350 TMD a 5,000 TMD, es decir, optimiza dicho principio constitucional.

En el ámbito del análisis de legalidad, en principio, la categoría de pequeño productor minero no se define en la Constitución, sino mediante una norma con rango de ley. Al respecto, fue precisamente la Ley N.º 27651, "Ley de Formación y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal" del 21 de enero de 2002, la cual introdujo en la legislación nacional el marco legal que permita regular, formalizar y promover las actividades desarrolladas por los pequeños productores y mineros artesanales. Luego, el Decreto Legislativo N°1040 introdujo algunas modificaciones, entre ellas, las del numeral 3 del TUO de la Ley General de Minería.

Asimismo, como resultado de la revisión de la legislación nacional, se ha constatado que no existe en el ordenamiento jurídico alguna norma con rango de ley que regule lo que se propone este proyecto de ley. Al respecto, se ha revisado esencialmente: el TUO de la Ley General de Minería y sus sucesivas reformas; el Decreto Legislativo N° 1105 publicado en el diario oficial El Peruano el 19 de abril de 2012 que establece disposiciones complementarias para el proceso de formalización de la pequeña minería y la minería artesanal; y, el Decreto Legislativo N° 1293, publicado en el diario oficial El Peruano 30 de diciembre de 2016 que declara de interés nacional la formalización y reestructuración del proceso de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, entre otros con rango de ley.

Partiendo de tales premisas, las condiciones para calificar a un pequeño productor minero es un asunto que se define legalmente, de modo que la presente reforma no presenta problemas de legalidad, es decir, no existe impedimento legal en el ordenamiento legal nacional a efectos de establecer como factor diferencial dependiendo si la actividad se desarrolla en minería subterránea o a cielo abierto.

En esa línea, la presente propuesta no colisiona con la Ley Nº 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales establece, la misma que regula el régimen de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, en tanto constituyen patrimonio de la Nación, estableciendo sus condiciones y las modalidades de otorgamiento a particulares, en cumplimiento del mandato contenido en los Artículos 66 y 67 del Capítulo II del Título III de la Constitución Política del Perú y en concordancia con lo establecido en el Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales y los convenios internacionales ratificados por el Perú.

Asimismo, tampoco colisiona con alguna de las disposiciones previstas en el TUO de la Ley General de Minería, que comprende todo lo relativo al aprovechamiento de las sustancias minerales del suelo y del subsuelo del territorio nacional, así como del dominio marítimo; o, con alguna disposición de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en la cual se establece que debe existir coordinación con el Ministerio de Energía y Minas en lo relativo a la ejecución de acciones administrativas y de formalización para la actividad de la pequeña minería.

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

La medida es compatible con el TUO de la Ley General de Minería, en vista de que, en principio, produce un efecto únicamente modificatorio en el inciso 3 de su artículo 91.

Asimismo, en el supuesto que se pase de 350 TMD a de 5,000 TMD, conforme la presente iniciativa, tampoco afecta las competencias estatales en cuanto a fiscalización, las cuales deben seguir a cargo de los Gobiernos Regionales.

En efecto, existen razones suficientes para mantener la continuidad de la fiscalización por parte de las regiones, tales como:

- La cercanía geográfica y respuesta inmediata: los funcionarios del Gobierno Regional están ubicados en el territorio. Ante una emergencia ambiental, una denuncia de la comunidad o un accidente, la capacidad de respuesta de una entidad regional es mucho más rápida que la de un organismo centralizado.

- Conocimiento del contexto social y ambiental local: las autoridades regionales comprenden de primera mano la realidad hídrica, social y cultural de la zona. Saben qué ríos son críticos para la agricultura local o qué comunidades son más vulnerables, lo que permite una fiscalización con enfoque territorial.

- Fortalecimiento de la descentralización: retirar las competencias al Gobierno Regional cuando la mina crece debilita las capacidades de las regiones. Si la mina sigue bajo su jurisdicción (acompañada de una transferencia de recursos para mejorar sus capacidades técnicas), se empodera a la región para gestionar el desarrollo de su propio territorio.

A continuación, se presenta el cuadro comparativo entre el texto vigente y el texto propuesto:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 91.- Son pequeños productores mineros los que: [...]	Artículo 91.- Son pequeños productores mineros los que: [...]

vpinan@congreso.gob.pe
993215376

Jr. Junín 530, Cercado de Lima
Edificio Francisco de Luna Pizarro, Oficina 401

3. Posean, por cualquier título, una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de trescientas cincuenta (350) toneladas métricas por día. En el caso de los productores de minerales no metálicos y materiales de construcción, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/o beneficio será de hasta un mil doscientas (1,200) toneladas métricas por día. En el caso de los yacimientos metálicos tipo placer, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/o beneficio será de tres mil (3,000) metros cúbicos por día. [...]	Artículo 91.- Son pequeños productores mineros los que: [...] 3. Posean, por cualquier título, una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de trescientas cincuenta (350) toneladas métricas por día **en operaciones mineras subterráneas. Para operaciones a cielo abierto, la capacidad instalada de producción y/o beneficio es de hasta cinco mil (5,000) toneladas métricas por día,** **se trate de productores de minerales metálicos, no metálicos o de materiales de construcción.** En el caso de los yacimientos metálicos tipo placer, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/o beneficio, será de tres mil (3,000) metros cúbicos por día. [...]

2.5. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Efectos monetarios: **la aprobación** de la presente iniciativa no generará mayores gastos en el Tesoro Público y tampoco afectará el presupuesto nacional de manera negativa.

Sin embargo, la implementación del presente proyecto incrementa los costos de fiscalización en los que incurre el Estado. Es así que, el Estado a través de los organismos competentes, debe desplegar auditorías más rigurosas, monitoreos continuos y un mayor presupuesto operativo. No obstante, estos mayores costos logísticos y administrativos para el fisco suelen

ser financiados directamente por los administrados mediante el pago de los impuestos respectivos.

Impacto económico general: la presente propuesta, en vista de que actualiza los criterios en atención al método de extracción, generará beneficios de naturaleza económica y social significativa.

Desde el punto de vista económico considerando al Estado, al incorporar operaciones con mayor capacidad por parte de pequeños productores mineros formales, contribuirá a mejorar los ingresos tributarios del Estado, los cuales pueden ser luego invertidos en la atención de las diversas necesidades de la población.

Desde el punto de vista económico considerando al pequeño productor minero, la presente iniciativa le permitirá cubrir sus costos de operación, especialmente en operaciones a cielo abierto en yacimiento de baja ley, tal como ya se explicó anteriormente, cuando se hizo referencia al anacronismo de la legislación actual y se dio cuenta de una serie de factores que justifican razonablemente el incremento que plantea la presente iniciativa.

Desde el punto de vista social, tendrá un impacto directo en los lugares donde se desarrollan estas actividades. Es así que, los ciudadanos de dichos lugares, tendrán nuevas oportunidades laborales y de brindar servicios, a través de las cuales, logren obtener ingresos para sus familias.

2.6. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta de ley, es coherente con el acuerdo nacional, específicamente con la política 14, referida al acceso al empleo pleno, digno y productivo; la política 18, referida a la búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica; y la política 19, que tiene que ver con el desarrollo sostenible y la gestión ambiental.