CÁMARA DE DIPUTADOS

CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00972-2026-2031-CD
RU 78085-CD
27 NOVIEMBRE 2026 02:49 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE PROMUEVE LA FORMALIZACIÓN, INCLUSIÓN LABORAL Y EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS PERSONAS SELECCIONADORAS MANUALES DE MINERAL A NIVEL NACIONAL

Fórmula de presentación

Los diputados abajo firmantes, integrantes del Grupo Parlamentario Juntos por el Perú y a iniciativa de la Diputada Haydee Celinda Poma Huamani, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 98 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan la siguiente proposición legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE PROMUEVE LA FORMALIZACIÓN, INCLUSIÓN LABORAL Y EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LAS PERSONAS SELECCIONADORAS MANUALES DE MINERAL AURÍFERO A NIVEL NACIONAL DENOMINADA TRADICIONALMENTE COMO ‘‘PALLAQUERA’’ O ‘‘PALLAQUERO’’

CAPÍTULO I: DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto establecer el marco normativo nacional para el reconocimiento, formalización e inclusión integral de las personas que ejercen de manera tradicional la actividad de selección manual de mineral aurífero, tradicionalmente denominado “Pallaqueo".

Artículo 2. Finalidad

La finalidad primordial es salvaguardar el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de las personas seleccionadoras manuales de mineral aurífero, promoviendo condiciones tangibles de igualdad de oportunidades, así como propiciando un acceso equitativo y de calidad a mejores condiciones laborales, de atención médica y de educación.

Artículo 3. Definición e identificación

Se considera como persona seleccionadora manual de mineral a la persona natural que, de manera manual, selectiva, tradicional y sin empleo de maquinaria pesada, explosivos, ni insumos químicos, realiza la recolección, selección y recuperación de fragmentos de roca con contenido mineral aurífero a partir de depósitos de desmonte,

botaderos, y todo espacio donde se acumule material rocoso descartado proveniente de actividades de explotación minera formalizadas o en proceso de formalización.

CAPÍTULO II: FORMALIZACIÓN Y DERECHOS

Artículo 4. Padrón Nacional Único y Trazabilidad Comercial

Créase el Padrón Nacional de Personas Seleccionadoras Manuales de Mineral Aurífero, como registro administrativo único, público, digital, permanente y descentralizado, a cargo de la Dirección General de Formalización Minera (DGFM) del Ministerio de Energía y Minas (MINEM).

El Padrón Nacional de Personas Seleccionadoras Manuales de Mineral Aurífero interopera en tiempo real con la Plataforma de Interoperabilidad del Estado Peruano (PIDE), el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) y las Direcciones Regionales de Energía y Minas o quien haga sus veces.

La inscripción en el Padrón Nacional de Personas Seleccionadoras Manuales de Mineral Aurífero es gratuita, personal, y de tramitación continua en cualquier momento del año calendario.

Para inscribirse en el Padrón se debe ser mayor de 18 años, tener Documento Nacional de Identidad y Registro Único de Contribuyentes.

El procedimiento de inscripción está sujeto a silencio administrativo positivo con un plazo máximo de evaluación de quince (15) días hábiles.

Artículo 5. Comercialización

Las personas inscritas en el Padrón Nacional de Personas Seleccionadoras Manuales de Mineral Aurífero comercializan el mineral obtenido de sus trabajos tradicionales únicamente a personas naturales o jurídicas inscritas en el RECPO, hasta por un máximo de cien (100) gramos mensuales de oro.

El Ministerio de Energía y Minas mediante Resolución Ministerial actualiza dicho límite, priorizando sobre cualquier otra consideración la protección de la actividad económica de personas seleccionadoras de mineral del impacto negativo de las variaciones del precio internacional del oro.

Las personas naturales o jurídicas inscritas en el RECPO que adquieran mineral u oro de personas naturales empadronadas en el Padrón Nacional de Personas Seleccionadoras Manuales de Mineral Aurífero, llevan un registro de los siguientes

documentos, para acreditar el origen de los minerales ante el requerimiento de la autoridad competente:

a) Documento que acredite inscripción del vendedor en el Padrón Nacional de Personas Seleccionadoras Manuales de Mineral Aurífero.
b) Ficha del Registro Único de Contribuyentes de la persona seleccionadora manual de mineral aurífero.
c) Copia del documento nacional de identidad de la persona seleccionadora manual de mineral aurífero.
d) Copia simple del contrato o documento que acredite que el vendedor se encuentra autorizado por el propietario del desmonte y/o botadero de donde proviene el mineral objeto de compra venta, a seleccionar y vender a título de propietario dicho mineral. Este documento debe contener el nombre y código único del derecho o los derechos mineros de donde proviene el mineral.
e) Copia del comprobante de pago emitido por la operación de transferencia.
f) Copia de los documentos que acrediten la cantidad, ley, naturaleza y peso del mineral adquirido.

Los comercializadores y procesadores de oro solicitan al Ministerio de Energía y Minas un usuario y clave de acceso informático para reportar mensualmente las transacciones comerciales efectuadas en el mes anterior.

El reporte mencionado en el numeral precedente contiene como mínimo la siguiente información: i) nombre del vendedor; ii) fecha de la transacción; iii) tipo y naturaleza del mineral (con o sin procesamiento); iv) lugar geográfico; v) cantidad y/o peso; vi) ley del mineral; y vii) precio de compra.

Artículo 6. Derechos de las personas empadronadas

Las personas inscritas en el Padrón Nacional de Personas Seleccionadoras Manuales de Mineral Aurífero gozan de los siguientes derechos:

a) Ejercer libremente la recolección manual de mineral en las áreas autorizadas sin ser objeto de decomisos arbitrarios, acoso o violencia.
b) Vender directamente el mineral u oro obtenido a comercializadores inscritos en el RECPO o a plantas de beneficio autorizadas, a precio de mercado con deducciones transparentes por ley y refinación, pagándose íntegramente el contenido del mineral.
c) Integrar o constituir asociaciones, cooperativas de servicios múltiples, de pallaqueras o PYMES mineras.
d) Acceder a los sistemas públicos de aseguramiento en salud (SIS / EsSalud) y pensiones.

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo aprueba en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días calendario las disposiciones que resulten necesarias para diseñar e

implementar un Programa Especial de Formalización Laboral que garantice los derechos laborales, la seguridad y salud en el trabajo, y seguridad social, a favor de las personas seleccionadoras de mineral; así como para asegurar el cumplimiento de los estándares de seguridad y salud en el trabajo previstos en la Ley Nº 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo y sus normas complementarias, en lo que sea aplicable.

Los gobiernos regionales ejecutan estrategias transversales que garanticen su pleno acceso a servicios básicos y el desarrollo de competencias técnico-empresariales. Asimismo, se prohíbe la intervención de menores de edad en el ejercicio de las labores descritas en la presente ley.

Artículo 7. Seguridad y Salud Ocupacional

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), en coordinación con el MINEM, aprueba en un plazo no mayor a sesenta (60) días calendario la Guía Técnica de Seguridad y Salud en el Trabajo para la Selección Manual de Minerales Auríferos, en concordancia con la Ley N.º 29783.

Los gobiernos locales, gobiernos regionales y los titulares de las áreas donde se realiza el pallaqueo garantizan la provisión de acceso a puntos de hidratación, zonas de descanso techadas, servicios higiénicos químicos o portátiles y áreas seguras de acopio.

Artículo 8. Promoción de la Asociatividad y Personería Jurídica

El Estado promueve la formalización societaria y asociativa de las personas seleccionadoras manuales de mineral.

Las personas seleccionadoras manuales de mineral pueden organizarse bajo cualquiera de las siguientes modalidades jurídicas:

a) Asociaciones Civiles sin Fines de Lucro de Pallaqueras / Seleccionadores Manuales.
b) Cooperativas Mineras de Servicios Múltiples o de Producción.
c) Sociedades de Responsabilidad Limitada (SRL) o Sociedades por Acciones Cerradas.
d) Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada (EIRL).
e) Sociedades Anónimas Cerradas (SAC).

Artículo 9. Agregación de Valor y Cadena Productiva

El Estado promueve la inserción de las personas seleccionadoras manuales de mineral aurífero en eslabones superiores de la cadena de valor minera, incentivando la creación de talleres comunitarios de orfebrería, joyería artesanal con certificación de origen y procesamiento de metales finos.

Artículo 10. Inclusión financiera

La inscripción en el Padrón Nacional de Personas Seleccionadoras Manuales de Mineral Aurífero constituye constancia formal de ingresos y actividad productiva lícita para la apertura de cuentas de ahorro y cuentas corrientes en el Banco de la Nación y entidades del sistema financiero supervisadas por la SBS.

Artículo 11. Asistencia técnica

El Estado brinda a las personas seleccionadoras manuales de mineral aurífero, asistencia técnica en regulación minera, geología, tributación, educación financiera, salud y seguridad ocupacional, gravimetría, y otros que considere pertinente.

Artículo 12. Régimen de fiscalización

La fiscalización a las personas seleccionadoras manuales de mineral aurífero empadronadas tiene un carácter eminentemente técnico, preventivo, correctivo y de desarrollo.

Las Direcciones Regionales de Energía y Minas o quien haga sus veces, son competentes para verificar el cumplimiento de compromisos de seguridad, respeto de las áreas autorizadas y uso de equipos de protección personal.

Artículo 13. Régimen tributario aplicable

La actividad de selección manual de mineral aurífero realizada por las personas inscritas en el Padrón Nacional de Personas Seleccionadoras Manuales de Mineral Aurífero constituye actividad empresarial sujeta al régimen de renta de tercera categoría, conforme al artículo 28 de la Ley del Impuesto a la Renta. El Ministerio de Economía y Finanzas y la SUNAT dictan las disposiciones necesarias para adecuar los regímenes tributarios simplificados a esta actividad.

Disposiciones Complementarias Finales

PRIMERA.- Vigencia

La presente ley entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

SEGUNDA.- Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprueba y publica el Reglamento de la presente Ley en un plazo improrrogable de noventa (90) días calendario, contados desde su entrada en vigencia.

TERCERA.- Financiamiento

La implementación y ejecución de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

CUARTA.- Migración del Padrón de Terceras Personas Naturales y Seleccionadores Manuales de Oro

Las personas naturales que a la fecha de entrada en vigencia del presente Decreto Supremo se encuentren inscritas en el Padrón de Terceras Personas Naturales y Seleccionadores Manuales de Oro, creado por el Decreto Supremo N.º 018-2018-EM, son migradas de oficio y automáticamente al Padrón Nacional de Personas Seleccionadoras Manuales de Mineral Aurífero, manteniendo plenamente sus derechos.

Lima, octubre del 2026

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: POMA HUAMANI Haydee Celinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2026 16:31:46-0500

HAYDEE CELINDA POMA HUAMANI
DIPUTADA DE LA REPUBLICA

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZUNINI YERREN Ernesto Alonzo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/11/2026 13:29:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALOMINO PACHECO Amalia Emilia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2026 17:10:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MANAY PILLACA Alejandro José FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2026 16:26:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SOTO FERRARI Luz Merida FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/11/2026 17:23:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ISLA ROJAS Azucena FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/11/2026 09:41:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUILLEN VALENCIA Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/11/2026 09:15:14-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema público

En el marco de la actividad minera a pequeña escala, existe un sector laboral históricamente invisibilizado y en situación de extrema vulnerabilidad: las mujeres y varones seleccionadores manuales de mineral, conocidos tradicionalmente como "pallaqueras" o "pallaqueros". Esta labor, desempeñada de manera consuetudinaria en los exteriores de los socavones y en los desmontes mineros, es la principal y, muchas veces, la única fuente de sustento para miles de familias en las regiones mineras del país.

A pesar de su aporte a la cadena de valor de los minerales y a la economía local, las pallaqueras ejercen sus labores en un contexto de precariedad jurídica y material. Carecen de derechos laborales básicos, están expuestas a riesgos de salud ocupacional severos sin cobertura del Seguro Social, y frecuentemente son víctimas de discriminación. Garantizar el ejercicio pleno de sus derechos y promover su formalización es un imperativo de justicia y una obligación del Estado para cerrar las brechas de desigualdad de género en el sector extractivo.

Actualmente, el ordenamiento jurídico peruano adolece de una norma nacional marco que reconozca y regule la labor del pallaqueo. El Proceso de Formalización Minera Integral (apoyado en el Registro Integral de Formalización Minera - REINFO) está diseñado principalmente para el titular minero o el operador de la concesión, dejando en el desamparo a las trabajadoras manuales conexas.

II. Evidencia que sustenta el problema

El Estado ha emitido respuestas normativas fragmentadas que demuestran la viabilidad y necesidad de esta regulación. Por un lado, a nivel del Poder Ejecutivo, el Decreto Supremo N° 018-2018-EM reconoció esta costumbre en ciertas provincias de Puno (San Antonio de Putina, Sandia y Carabaya), creando un Padrón específico, estableciendo un límite de comercialización de 66 gramos mensuales y ordenando al Ministerio de Trabajo el diseño de un programa de formalización laboral.

Por otro lado, a nivel subnacional, el Gobierno Regional de Ayacucho emitió la Ordenanza Regional N° 025-2018-GRA/CR, la cual reconoce formalmente a las pallaqueras en su jurisdicción, ordenando a sus gerencias regionales intervenir de manera integral en los aspectos de salud, educación y servicios básicos.

Resulta inadmisible mantener un trato diferenciado donde los derechos de una trabajadora manual dependan de su ubicación geográfica. Se requiere unificar los padrones, estandarizar los requisitos de comercialización y dotar de seguridad jurídica a estas mujeres en todo el territorio peruano.

III. Objetivos generales y específicos

Objetivo general: Integrar de manera sistemática a las pallaqueras al circuito económico formal, cautelando irrestrictamente sus derechos constitucionales y su dignidad laboral.

Objetivos específicos: (i) Configurar un Registro Nacional estandarizado que las empadrone e identifique; (ii) Disponer de canales normados para la comercialización segura de los volúmenes recolectados; (iii) Instruir el despliegue de políticas locales de inclusión social e impulso productivo a cargo de las administraciones regionales.

IV. Fundamentación de la iniciativa

La Constitución Política del Perú, en su artículo 1°, consagra que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. Asimismo, el artículo 23° establece que el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan.

La aprobación de esta iniciativa legislativa no colisiona con la Ley General de Minería ni con las normas de formalización vigentes (Decreto Legislativo N° 1293 y Decreto Legislativo N° 1336); por el contrario, las complementa:

- Crea una categoría legal específica para la "seleccionadora manual de mineral" dentro del ordenamiento minero-laboral.
- Articula el accionar del Ministerio de Energía y Minas (MINEM) a través de la Dirección General de Formalización Minera, con el Registro Especial de Comercializadores y Procesadores de Oro (RECPO), garantizando la trazabilidad del mineral y previniendo el lavado de activos.
- Activa la competencia del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) y del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) para garantizar condiciones de trabajo decente y erradicar prácticas como el trabajo infantil.

El proyecto se alinea directamente con el Acuerdo Nacional, específicamente con la Segunda Política de Estado referida a la "Equidad y Justicia Social" y la Quinta Política sobre "Fomento de la Inclusión Social". Asimismo, responde a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas: ODS 1 (Fin de la pobreza), ODS 5 (Igualdad de género) y ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico).

V. Antecedentes legislativos, investigaciones y fuentes utilizadas

Se toman como precedentes jurídicos a nivel nacional el Decreto Supremo N° 018-2018-EM y a nivel regional la Ordenanza Regional N° 025-2018-GRA/CR de Ayacucho. El

presente proyecto de ley toma estos antecedentes y los eleva a rango de Ley Nacional para evitar la fragmentación y el trato diferenciado.

VI. Sectores comprendidos

Las disposiciones vinculan al Poder Ejecutivo a través de carteras como el Ministerio de Energía y Minas (órgano técnico rector), el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Igualmente, articula obligaciones hacia los Gobiernos Regionales para la debida atención in situ.

VII. Normas que se modifican o derogan

Debido a la naturaleza inédita de su materia, la proposición no deroga normatividades previas. Construye un ecosistema legal complementario.

Texto vigente	Texto propuesto
No resulta aplicable al tratarse de una propuesta legislativa sustantiva y novedosa.	No resulta aplicable al tratarse de una propuesta legislativa sustantiva y novedosa.

VIII. Análisis costo-beneficio

La presente norma generará un alto beneficio social sin irrogar gastos significativos al erario nacional, ya que se apalanca en la infraestructura administrativa existente:

- **Para el Estado:** La norma facilita el empadronamiento y la trazabilidad del oro, lo que a mediano plazo se traduce en la ampliación de la base tributaria. Toda vez que la labor de comercialización de estas trabajadoras configura una fuente de ingresos habitual organizada y nunca podrá estar desligada del ánimo de lucro, la ley la reconoce expresamente como actividad empresarial sujeta a renta de tercera categoría. Esta precisión evita vacíos interpretativos y otorga máxima seguridad jurídica tanto a las pallaqueras como a la SUNAT. El costo de la adecuación de los padrones será asumido por los presupuestos institucionales del MINEM y los Gobiernos Regionales correspondientes, tal como ya lo demostró el D.S. N° 018-2018-EM.
- **Para la sociedad y las beneficiarias:** El beneficio es incalculable. Significa el paso de la marginación a la ciudadanía económica. Permite a las pallaqueras insertarse en la cadena formal, acceder a precios justos por el mineral, obtener asistencia técnica, inclusión financiera y, fundamentalmente, acceder a cobertura de salud para ellas y sus familias.

IX. Impacto ambiental

La norma posee un impacto neutro. Al someter a las pallaqueras a una reglamentación formal y al control de un registro nacional único, se fomenta un alineamiento natural con los compromisos y estándares ambientales exigibles a los titulares de las concesiones.

Contacto: 01 3117777 (7338)
hpoma@congreso.gob.pe
Jr. Junin N° 330 – Oficina N° 307
Edificio Roberto Ramírez del Villar