



ALEXANDER LOZANO INOSTROZA

Congresista de la República

Proyecto de Ley N° 6641/2020-CR



PROYECTO DE LEY QUE CREA CONDICIONES PARA DESARROLLAR SOSTENIBLEMENTE LA MINERÍA AURÍFERA ALUVIAL AMAZÓNICA COMO PRINCIPAL ACTIVIDAD ECONÓMICA ALTERNATIVA ANTE EL IMPACTO DEL COVID – 19.

El grupo parlamentario **UNIÓN POR EL PERÚ**, por iniciativa del Congresista de la República **ALEXANDER LOZANO INOSTROZA**, ejerciendo el derecho que le confieren el Artículo 107º de la Constitución Política del Perú, concordante con lo dispuesto por los artículos 75º y 76º del Reglamento del Congreso de la República, presenta a consideración del Congreso de la República el siguiente Proyecto de Ley.

LEY QUE CREA CONDICIONES PARA DESARROLLAR SOSTENIBLEMENTE LA MINERÍA ARTESANAL Y ALUVIAL AMAZÓNICA COMO PRINCIPAL ACTIVIDAD ECONÓMICA ALTERNATIVA ANTE EL IMPACTO DEL COVID – 19.

Del objeto de la ley

Artículo 1 La presente ley tiene por objeto proteger y promover en el territorio nacional el desarrollo económico sostenible de la actividad de la pequeña minería, minería artesanal y aluvial en áreas permitidas para el desarrollo de la minería, mediante la formalización integral sostenible.

DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA PRESENTE LEY

Artículo 2º. - Para efectos de la presente ley, la amazonia peruana comprende las regiones de Loreto, Ucayali, Madre de Dios, San Martín y zonas de selva de los departamentos de Huánuco, Pasco, Junín, Cusco, Puno, Cajamarca y Ayacucho.

DE LOS RESPONSABLES DE LA PROMOCIÓN DE LA FORMALIZACIÓN

Artículo 3º. - Son responsables de garantizar lo establecido en el artículo anterior, las entidades citadas en el numeral 5.1 del Artículo 5º del Decreto de Urgencia N° 012-2010 y las municipalidades provinciales y distritales.

Los Ministerios con los Gobiernos Regionales, en forma coordinada conformarán los equipos multidisciplinarios con la participación de los gobiernos locales, para cada distrito de la amazonia con áreas permitidas para el desarrollo de la minería aluvial. En el reglamento deberán establecerse la forma y el plazo de conformación de los equipos multidisciplinarios, asimismo las funciones específicas de los mismos, que contribuyan al logro del objetivo de la presente Ley.



DEL ACCESO A LA FORMALIZACIÓN DE LA PEQUEÑA MINERÍA, MINERÍA ARTESANAL Y ALUVIAL

Artículo 4°. - Son sujetos de formalización:

- a) El concesionario minero.
- b) El operador minero en concesión minera vigente.
- c) El operador minero en concesión minera caducada, pero con Registro Integral de Formalización Minera – REINFO - vigente.
- d) El operador minero en áreas mineras de dominio del Estado.

El reglamento establecerá el procedimiento para acceder a los contratos de explotación en áreas mineras de dominio del Estado, los que serán de una extensión máxima de 10 hectáreas.

Artículo 5°. - En el caso de concesiones caducas, la sola existencia de un REINFO en la concesión caduca habilita al titular a otorgar contratos de explotación dentro del resto del área de la concesión. El número máximo de contratos de explotación se rige en función de la cantidad de movimiento de material establecido para la pequeña minería.

ACCESO AL REGISTRO INTEGRAL DE FORMALIZACIÓN MINERA (REINFO)

Artículo 6°. - Pueden acceder al REINFO las siguientes personas naturales y/o jurídicas:

- a) Titular de concesión minera.
- b) Operador minero con contrato de explotación vigente.
- c) Los que ya se encuentran inscritos en el REINFO.

REQUISITOS PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA PEQUEÑA MINERÍA, MINERÍA ARTESANAL Y ALUVIAL

Artículo 7°. -

- 7.1. Declaración jurada de sostenibilidad ambiental.
- 7.2. Declaración jurada de inexistencia de conflicto de superficie o autorización de uso del terreno superficial.
- 7.3 Acreditación de titularidad, contrato de cesión o contrato de explotación respecto de la concesión minera o, de ser el caso, contrato de explotación respecto del área de dominio del Estado.
- 7.4 Declaración jurada de inexistencia de restos arqueológicos, sujeta a fiscalización posterior por parte del Ministerio de Cultura.



7.5 La Dirección y/o Gerencia Regional de Energía y Minas, o quien haga sus veces, emite, de corresponder, la autorización de inicio o reinicio de actividades mineras de explotación y/o beneficio de minerales y/o título de concesión de beneficio, considerando el cumplimiento de los requisitos citados en el presente artículo.

7.6. El Ministerio de Energía y Minas determina los formatos de declaraciones juradas en el reglamento de la presente Ley.

DE LAS MEDIDAS DE REMEDIACIÓN

Artículo 8°. - Se precisa que el incumplimiento de las acciones de remediación y mitigación de los compromisos establecidos en el Registro Integral de Formalización Minera - REINFO - debidamente aprobados, son causales de caducidad de concesión; los responsables del incumplimiento son sujetos de las sanciones penales y/o civiles, además de quedar imposibilitados de presentar petitorios en todo el país.

Artículo 9°. - Es obligatorio que en el REINFO se considere la agroforestería como parte final de la estrategia de remediación ambiental en áreas intervenidas por la minería aluvial.

FISCALIZACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA DECLARACIÓN DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

Artículo 10°. - La Dirección y/o Gerencia Regional de Energía y Minas, o quien haga sus veces, realizará la fiscalización del cumplimiento de los compromisos de sostenibilidad ambiental a partir del tercer mes de otorgada la autorización de inicio o reinicio de actividades. En caso de incumplimiento del referido compromiso, la autoridad administrativa sancionará por única vez al operador minero, siendo que en caso de reincidencia se cancelará su registro en el REINFO y se le quitará el derecho de explotación.

Artículo 11°. - En concesiones cuyas áreas superficiales pertenecen a otros titulares, para el inicio de las actividades de exploración y explotación minera deberá demostrarse el acuerdo entre estos titulares y el concesionario minero con los titulares de derechos sobre áreas superficiales, El incumplimiento a esta disposición es causal de caducidad de concesión.

DE LA EXPERIENCIA PILOTO

Artículo 12°. - Declárese al distrito de Madre de Dios de la provincia del Manu, Región Madre de Dios como el distrito piloto para el desarrollo de la nueva experiencia que demuestre el logro del objetivo de la presente ley, debiéndose priorizar las acciones necesarias correspondientes.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. - Déjese sin efecto las disposiciones legales que contravengan la presente ley.



Segunda. - El reglamento de la presente ley será aprobada por Decreto Supremo, en un plazo no mayor de cinco (30) días calendario, contados a partir de su entrada en vigencia.

Tercera. - Los titulares de concesiones mineras otorgadas antes de la vigencia del Decreto de Urgencia 012-2010 se homologarán al procedimiento aquí establecido.

Cuarta. - Las comunidades indígenas y campesinas definen mediante acuerdo las posibilidades de realizar actividades mineras en áreas no concesionadas en el ámbito de su territorio comunal.

Quinta. - El Ministerio de Energía y Minas, en el plazo de 30 días calendario, elaborará un catastro de áreas para la minería aluvial sea esta pequeña y artesanal en las zonas destinadas para esta actividad donde no existan REINFO vigentes, con la finalidad de que sean materia de contratos de explotación otorgados directamente por el Estado a operadores mineros, conforme al reglamento.

Sexta. - Déjese sin efecto el artículo 5 del Decreto Legislativo 1100, precisando que no alcanza a quienes se encuentren registrados en el inventario de artefactos mineros aprobado por Decreto Supremo N°016-2011-EM y encárguese la reglamentación de la actividad minera en ríos y espejos de agua al Ministerio del Ambiente dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.

Séptima. - Exonérese a la pequeña minería y minería artesanal del pago de derecho de Vigencia y Penalidad correspondiente al año 2020 por efectos de la paralización económica generada por la pandemia del COVID-19.

Octava. - Transfírase presupuesto a las Direcciones Regionales de Energía Minas e Hidrocarburos para el financiamiento de proyectos para descentralización acompañamiento y fiscalización de la masificación de la pequeña minería y minería artesanal que por este Decreto se establece.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

Estamos plenamente conscientes de los graves daños ambientales y la amenaza a la salud y vida humana, ocasionados por una minería informal por muchos años, con una institucionalidad de Estado ineficiente y débil en los procesos de otorgamiento y fiscalización de concesiones; por otro lado, una sociedad pobre no solamente económica sino carente de valores con respecto al aprovechamiento sostenible de sus recursos naturales, pero impulsados por la enfermiza ambición de cambiar su estatus social por una que ostente poder económico a cualquier costo.

En consecuencia, el desarrollo social, económico y ambiental no se fomenta solamente con prohibiciones, sino con estrategias creativas concertadamente elaboradas entre los actores involucrados y las autoridades de turno en sus jurisdicciones. Las prohibiciones así de simple siempre han fomentado inestabilidad política con graves daños económicos y sociales, lo cual



se pretende evitar con este proyecto de Ley que busca promover el desarrollo sostenible de la minería aurífera aluvial amazónica.

Previamente, es importante hacer conocer brevemente el contexto en que se ha desarrollado la minería aurífera en este distrito.

El distrito de Madre de Dios, creado el 26 de diciembre de 1912 mediante la Ley 1782, es uno de los distritos del departamento de Madre de Dios que ha existido y existe teniendo como principal actividad económica la extracción del oro aluvial, la misma que dinamiza las diferentes actividades económicas como son: comercio, agricultura, pecuaria, pesca, transporte terrestre y fluvial, soldadura, mecánica y servicios diversos.

En sus inicios, esta actividad fue absolutamente artesanal generando ingentes puestos laborales. Con el propósito de incrementar la productividad fueron generándose nuevas formas de extraer el oro y ampliándose la cobertura a lo largo de la cuenca del río Madre de Dios en la jurisdicción del distrito.

Paralelamente, los gobiernos de turno fueron promulgando dispositivos diversos que promovían la pequeña minería y minería artesanal, sobre los cuales, los mineros del distrito hicieron llegar sus aportes que no fueron tomados en cuenta. En muchos de ellos se proponía establecer una ley de minería aluvial amazónica, sin llegar a lograr dicho objetivo hasta la fecha; por el contrario, cada vez fue asfixiándose normativamente a los mineros con la pretensión de lograr su formalización.

Con respecto a los procesos de formalización, los mineros del distrito de Madre de Dios respondieron favorablemente en número significativo, muchos presentaron sus expedientes PAMA en el marco de la norma que los establecía, pero no obtuvieron la respuesta oportuna, al contrario, estos trámites se constituyeron en onerosos, burocráticos e ineficaces; algunos que tuvieron éxito, lo lograron luego de persistir en promedio de más de 5 años.

Lo mismo sucedió con la vigencia del DU 012-2010, pese a la voluntad de cumplimiento a la obtención del certificado ambiental, los mineros que presentaron sus expedientes no lograron el objetivo propuesto, mientras tanto venían desarrollando sus actividades utilizando equipos de extracción aurífera de bajo impacto ambiental, permitidos por la Resoluciones Ministeriales N° 038-2010-MINAM y Resoluciones Ministeriales N° 046-2010-MINAM, con la presencia aislada de algunas dragas en la jurisdicción del distrito.

Pero por la masificación de la informalidad e ilegalidad de la actividad minera en zonas incluso no autorizadas en el departamento, al cumplirse el año de vigencia del Decreto de Urgencia N° 012-2010 se derogaron las Resoluciones Ministeriales N°038-2010-MINAM y Resoluciones Ministeriales N° 046-2010-MINAM, paralizando prácticamente la actividad minera, también en el distrito de Madre de Dios, donde los mineros habían emprendido sus procesos de formalización minera y otros la consolidación del mismo, afectándose así el desarrollo económico distrital. Además, se promulga el Decreto de Urgencia N° 004-2011 que amplía al Decreto de Urgencia N° 012-2010 y el Decreto de Urgencia N° 07- 2011 que amplias facultades de la DICAPI para intervenir y destruir dragas y equipos de extracción aurífera similares.

Lo lamentable es que esta serie de medidas se aplicaron sin ofertar alternativa alguna, más que dejar lo absolutamente artesanal para el desarrollo minero aurífero aluvial en Madre de Dios y otros departamentos de nuestra Amazonía, simplemente se ratifica el Decreto de Urgencia N° 07- 2011 tratando de darle rango de Ley; el cual, visto desde todos los puntos de vista garantiza una convulsión social en el país con graves daños económicos y consecuencias lamentables que pueden pasar por la pérdida de vidas humanas, como ya se ha dado tanto en el 2010 durante la protesta de los mineros ante actividades criminalizadas desde un escritorio y obedeciendo a intereses de pequeñas minorías.

Así mismo, somos conscientes que el primer esfuerzo oficial de establecer una normativa para el trabajo diferenciado de los pequeños productores mineros y de los mineros artesanales se dio con la promulgación de la Ley N° 27651, Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, Ley que tenía el espíritu de convertir a esta actividad minera en pequeña escala en un importante sector económico que permita masificar la generación de empleo, y al mismo tiempo que sea fuente importante de ingresos para el erario nacional. Sin embargo, debido a lo complicado de la burocracia nacional, en el tiempo se han emitido una y otra norma que en lugar de simplificar los pasos para la formalización los han complicado. Muestra de ello es que, en los procesos de formalización, en la parte ambiental, hemos pasado por EIA (Estudios de Impacto Ambiental), PAMAs (Planes de Adecuación y Manejo Ambiental), IGACs (Instrumentos de Gestión Ambiental Correctivo) y recientemente, desde 2017, tenemos los IGAFOM (Instrumentos de Gestión Ambiental y Fiscalización para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal).

La Ley General de Minería ha establecido los mecanismos para acceder a un espacio territorial para realizar actividad minera legal a través de las concesiones metálicas y no metálicas (Artículos 9 a 15 D.S. 014-92-EM). Asimismo, el Artículo 37 del TUO de la Ley General de minería faculta al titular de la concesión minera a realizar contratos de explotación dentro del área otorgada en concesión; es decir, el estado permite subarrendar a los titulares de las concesiones mineras. De manera comparativa, el procedimiento para la obtención de una concesión minera versus la suscripción de un contrato de explotación minera es exponencialmente diferente porque, en el primer caso, los trámites que exige el Estado para la obtención de la concesión pueden demorar entre uno y diez años (tiempo durante el cual con sólo petitorios se realizan trabajos informales) y en el segundo caso, solo se requiere la suscripción de un documento (contrato).

La aparición de la PANDEMIA COVID-19 ha develado todas las falencias burocráticas existentes, y en el caso de la pequeña minería y minería artesanal, están concentradas las peores condiciones para que la actividad se convierta en legal, y que al mismo tiempo beneficie la economía del Estado. De igual forma, la propagación del coronavirus viene afectando muchos sectores productivos que van a tener una paralización económica muy considerable debido a la característica de su actividad que implique intercambio y traslado permanente de personas que podrían poner en riesgo un rebrote de la pandemia; Se debe prever la simplificación de trámites y el incremento de ciudadanos, de las actividades productivas que, por las características de trabajo, se ejecutan alejadas de los centros poblados, con un nivel de aislamiento que se condice con las medidas de seguridad que ha establecido el Gobierno en la lucha contra el COVID-19, así como también prever la generación de empleos que sustituyan éste déficit laboral que afecta y afectará aún más a nuestra población.



Ante la inminente demanda laboral que se genera con motivo de la pandemia COVID-19, la pequeña minería y minería artesanal además de la aluvial resulta ser la actividad productiva llamada a suplir la parálisis económica de otras actividades del sector económico productivo, siendo por ello necesario generar las condiciones para el más fácil acceso a su formalización, así como establecer mecanismos para masificar su ejecución;

Así mismo uno de los antecedentes legales para establecer un sector laboral recortado de manera infundada lo encontramos en el Decreto Supremo N° 016-2011- EM, por el que se ordenaba el inventario de la maquinaria existente en los ríos de Madre de Dios. Este inventario, cuyo plazo para realizarlo se amplió por Decreto Supremo N° 038-2011-EM, arrojó que 518 artefactos que debían continuar su Gobierno reconoció entonces que no podían desaparecer la fuente de sustento legal de más de cinco mil familias del departamento de Madre de Dios, y, sin embargo, el gobierno de Ollanta Humala con el señor Manuel Pulgar Vidal cerró el empleo de toda esta población.

En la preocupación por generar empleo, se hace necesario también crear mecanismos más simples de acceder a trabajo de pequeña minería y minería artesanal formal, y esto empieza por el procedimiento para acceder a concesiones mineras, el que, al igual como en una relación entre privados, debería el Estado celebrar contratos de explotación que sustituyan los largos trámites de concesiones porque además se distribuirían pequeñas extensiones para favorecer a mayor cantidad de ciudadanos desempleados.

Asimismo, es necesario crear un procedimiento de contratos de explotación mineros para pequeña minería y minería artesanal, habilitando al Ministerio de Energía y Minas, para que a través de un procedimiento simplificado pueda celebrar contratos de explotación de extensiones no mayores a 10 hectáreas en las áreas de concesiones caducadas que no cuentan con RENFOS vigentes.

Finalmente, los gobiernos locales, comprometidos con el proceso de formalización de la pequeña minería, minería artesanal y aluvial, deberán funcionar de nexo de verificación de la validez de los nuevos contratos de explotación que el Ministerio de Energía y Minas debe generar.

II. PROPUESTA

La propuesta se enmarca en aplicación del numeral 17 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú y el Artículo 31°. Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica. De igual modo en aplicación del Artículo 123° de la Ley Orgánica de Municipalidades 27972, el mismo que permite ejercer la iniciativa legislativa, de igual modo esta misma norma establecen su Artículo 36° que los Gobiernos Locales promueven el desarrollo económico de su circunscripción territorial y la actividad empresarial local, con criterio de justicia social.



III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta no genera gasto alguno al tesoro público, sino que por el contrario va a aportar en la generación de ingresos al erario nacional al promover la generación de actividades económicas legales.

IV. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente Ley no se contrapone con la Constitución Política del Perú, sino que aporta normativamente en la generación de procedimientos no contemplados por la legislación actual y que van a significar aportes en la simplificación administrativa para el acceso al trabajo formal de nuestra ciudadanía.

JESSICA ARANGO QUIROGA
ALEXANDER LOZANO INOSTROZA
JANY HUIDORA HORGUIND
JOSE VEGA
NOCERO
HECTOR S. MAQUERA CHAVEZ
PABLO COTTO RIVAS