

Universidad Católica de Santa María
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Escuela Profesional de Derecho



**EFFECTOS JURÍDICOS DE LA LEY N° 27651 EN LOS PROCESOS DE
FORMALIZACIÓN EN LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA
ARTESANAL EN LA REGIÓN AREQUIPA AÑO 2020.**

Tesis presentada por la Bachiller:

Calderón Zúñiga, Flavia Fernanda

para optar el Título Profesional de
Abogada.

Asesor:

**Dr. Agramonte Mostajo, Juan
Carlos**

Arequipa – Perú

2023

UCSM-ERP

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

DERECHO

TITULACIÓN CON TESIS

DICTAMEN APROBACIÓN DE BORRADOR

Arequipa, 09 de Octubre del 2023

Dictamen: 001915-C-EPDD-2023

Visto el borrador del expediente 001915, presentado por:

2013800302 - CALDERON ZUÑIGA FLAVIA FERNANDA

Titulado:

**EFFECTOS JURÍDICOS DE LA LEY N° 27651 EN LOS PROCESOS DE FORMALIZACIÓN EN LA
PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL EN LA REGIÓN AREQUIPA AÑO 2020.**

Nuestro dictamen es:

APROBADO

**30861180 - VALDIVIA CANO JUAN CARLOS
DICTAMINADOR**



**40272411 - CACERES ZUÑIGA CAROLINA AMIRY
DICTAMINADOR**



EFFECTOS JURÍDICOS DE LA LEY N° 27651 EN LOS PROCESOS DE FORMALIZACIÓN EN LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL EN LA REGIÓN AREQUIPA AÑO 2020

INFORME DE ORIGINALIDAD

13%

INDICE DE SIMILITUD

11%

FUENTES DE INTERNET

10%

PUBLICACIONES

8%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	pdffox.com Fuente de Internet	3%
2	qdoc.tips Fuente de Internet	3%
3	"En búsqueda de un desarrollo integral: 20 ensayos en torno al Perú del Bicentenario", Universidad del Pacifico, 2021 Publicación	2%
4	Submitted to Universidad Andina del Cusco Trabajo del estudiante	1%
5	ENVIROPROYECT S.R.LTDA.. "Actualización del EIA de la Planta Cajamarquilla-IGA0006867", R.D. N° 305-2019-PRODUCE/DVMYPE-I/DGAAMI, 2021 Publicación	1%
6	Carlos Santos Alvarado Quispe. "Modelo de gestión técnico ambiental para la formalización de la minería a pequeña escala	1%

- Caravelí - Arequipa", Revista del Instituto de investigación de la Facultad de minas, metalurgia y ciencias geográficas, 2021

Publicación

7

Submitted to Universidad Continental

Trabajo del estudiante

1 %

8

LUDEÑA PEREYRA PERCY BALTAZAR. "DAA de la Planta Industrial Dedicada a la Producción de Óxido de Calcio-IGA0019251", R.D. N° 576-2021-PRODUCE/DGAAMI, 2022

Publicación

1 %

Excluir citas

Apagado

Excluir coincidencias < 1%

Excluir bibliografía

Apagado

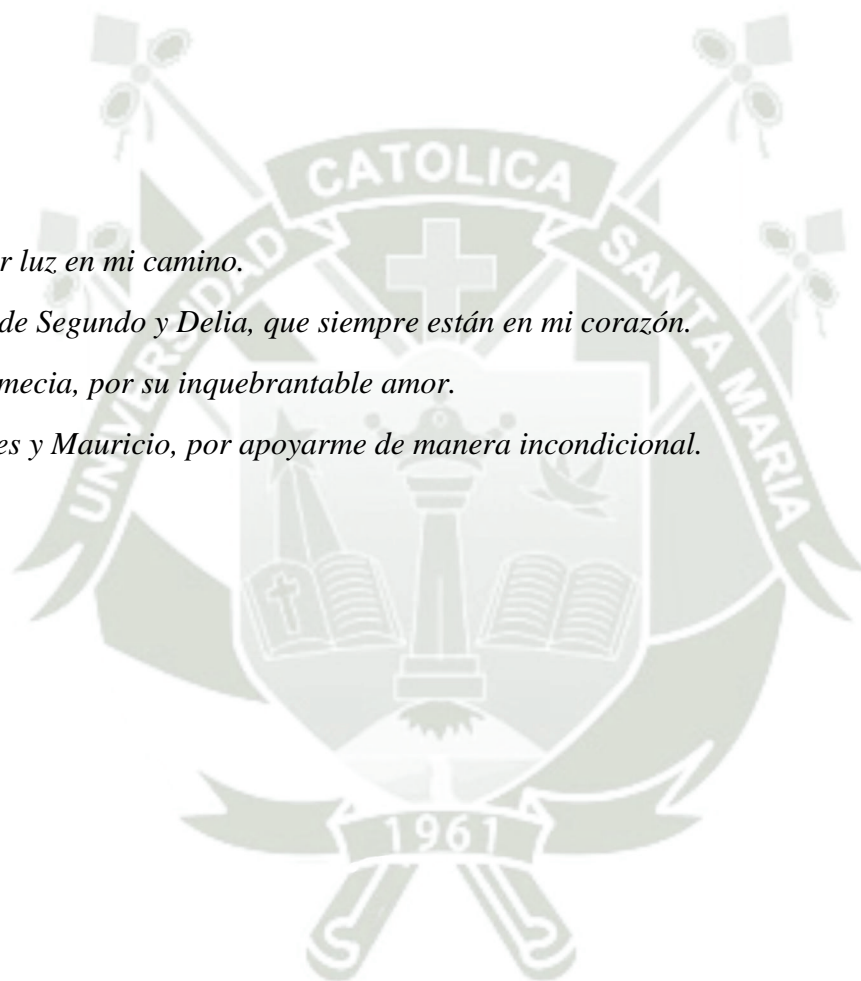
Dedicatoria

A Dios, por ser luz en mi camino.

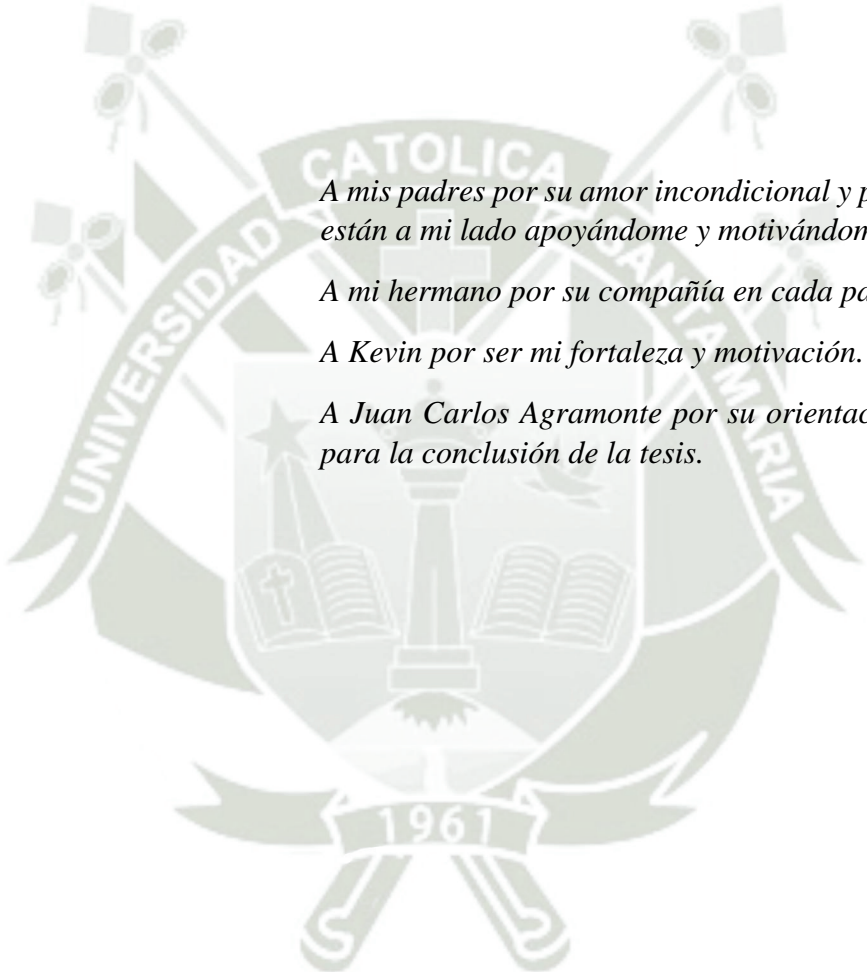
A la memoria de Segundo y Delia, que siempre están en mi corazón.

A Carlos y Nemecia, por su inquebrantable amor.

A José, Lourdes y Mauricio, por apoyarme de manera incondicional.



Agradecimiento

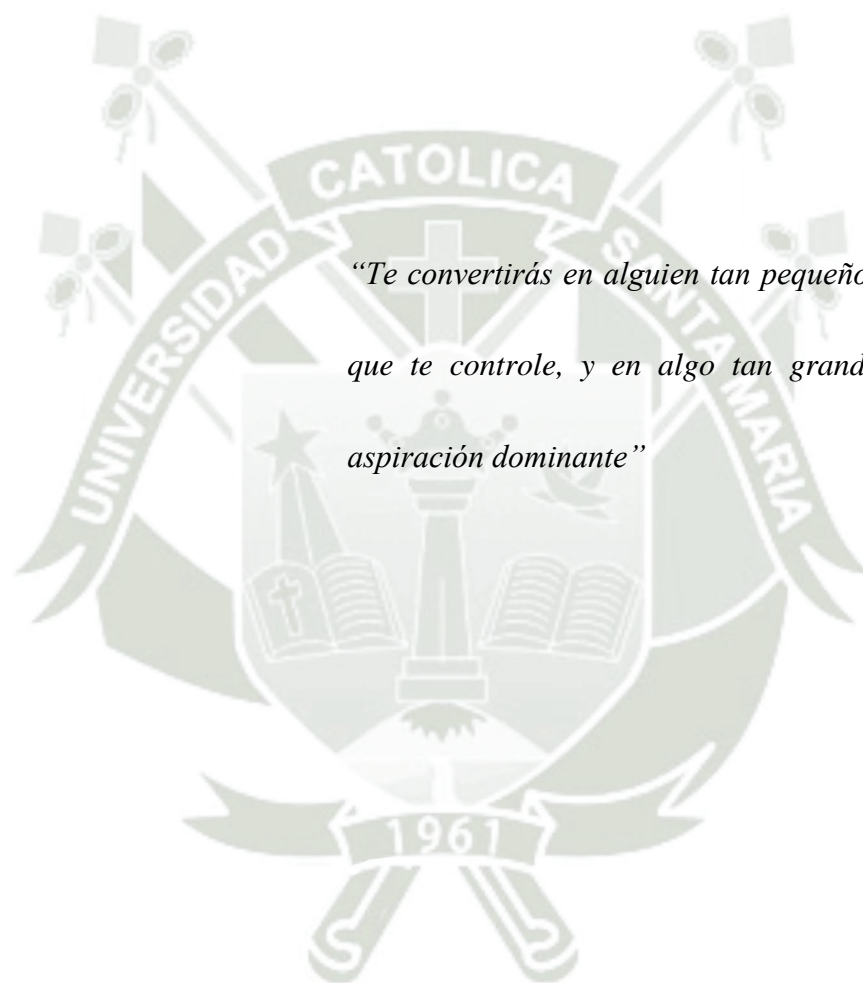


A mis padres por su amor incondicional y porque siempre están a mi lado apoyándome y motivándome.

A mi hermano por su compañía en cada paso de mi vida.

A Kevin por ser mi fortaleza y motivación.

A Juan Carlos Agramonte por su orientación y consejos para la conclusión de la tesis.



*“Te convertirás en alguien tan pequeño como el deseo
que te controle, y en algo tan grande como sea tu
aspiración dominante”*

James Allen

RESUMEN

La minería informal e ilegal en pequeña escala en el Perú se ha incrementado en los últimos años, causando problemas en el ámbito penal, económico, social, ambiental y laboral. En respuesta a esta problemática en el año 2002 se promulgó la Ley N° 27651, “Ley de Formalización y Promoción de la pequeña minería y minería artesanal” con el fin de promover la formalización minera y su desarrollo. En vista de que no se evidenció una mejora en la minería en pequeña escala, desde el año 2012 se establecieron una serie de Decretos Legislativos y otras normas de similar naturaleza dirigidas a combatir las prácticas ilegales en la minería y modificar los requisitos y condiciones en la formalización minera.

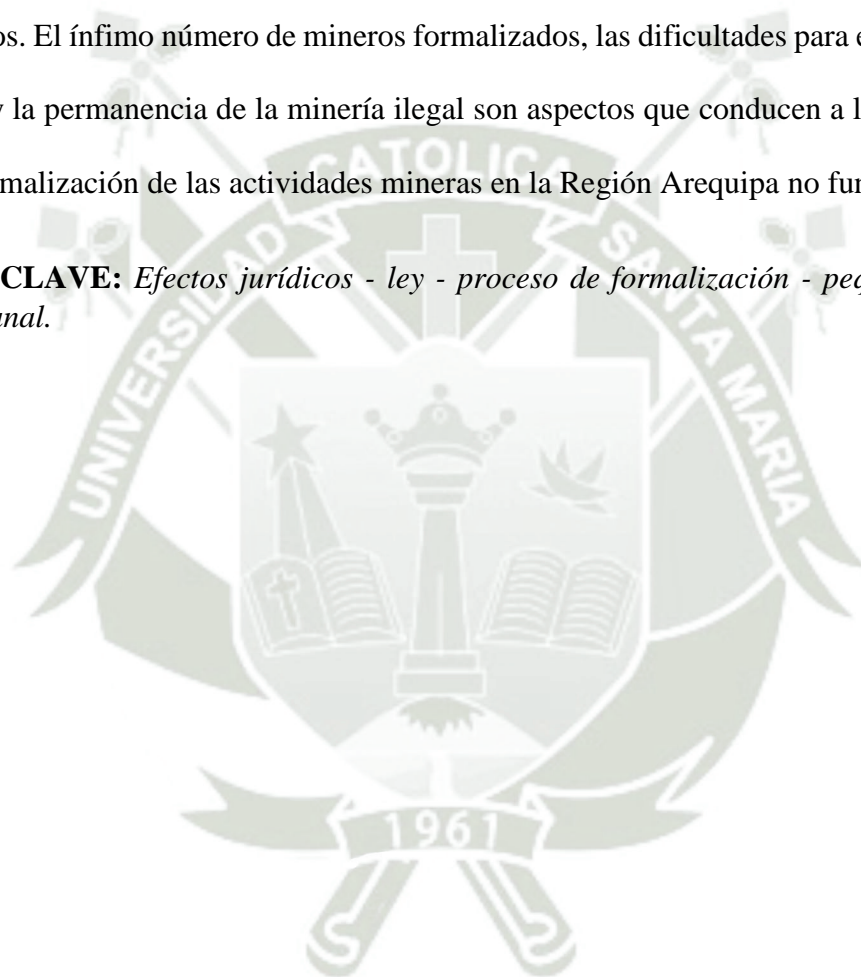
El presente trabajo de investigación tiene como objetivo general establecer los efectos jurídicos de la Ley N° 27651 en el proceso de formalización minera en la pequeña minería y minería artesanal en la Región Arequipa, para ello se hizo una valoración de la Ley N° 27651 y de la normativa complementaria, con el fin de identificar si cumplieron con su propósito.

Para determinar de forma más precisa el problema de fondo que afronta el proceso de formalización minera en la Región Arequipa, se recogió estadística de las entidades encargadas de dicho proceso. Se sumó la aplicación de 100 encuestas según la guía del Anexo N° 1 dirigidas a pequeños mineros y mineros artesanales que realizan sus actividades extractivas en Arequipa, donde se evidenció que 22 mineros encuestados no estaban inmersos en el proceso de formalización minera. Se evaluaron 25 expedientes del Gobierno Regional de Arequipa, cuya información se recabó mediante la guía del Anexo N° 2, donde se evidenció que sólo 1 de los expedientes logró formalizarse después de 10 años, 1 expediente desistió del proceso y 23 expedientes aún no obtienen el permiso de autorización de inicio y/o reinicio de actividades. Y

como aporte final se realizaron entrevistas a 3 trabajadores del Gobierno Regional de Arequipa que laboran en el área de formalización minera, cuya guía de interrogantes se halla en el Anexo N° 3.

En el desarrollo del presente trabajo de investigación se determina que el proceso de formalización minera que planteó la Ley N° 27651, posee diversas falencias que no han logrado el cumplimiento de sus objetivos. El ínfimo número de mineros formalizados, las dificultades para el cumplimiento de requisitos y la permanencia de la minería ilegal son aspectos que conducen a la idea de que el proceso de formalización de las actividades mineras en la Región Arequipa no funciona.

PALABRAS CLAVE: *Efectos jurídicos - ley - proceso de formalización - pequeña minería - minería artesanal.*



ABSTRACT

Informal and illegal small-scale mining in Peru has increased in recent years, causing problems in the criminal, economic, social, environmental, and labor spheres. In response to this problem, in 2002, Law N° 27651, “Law for the Formalization and Promotion of small-scale mining and artisanal mining” was promulgated to promote mining formalization and its development. In view of the fact that there was no evidence of an improvement in small-scale mining, since 2012 a series of Legislative Decrees and other regulations of a similar nature have been established aimed at combating illegal mining practices and modifying the requirements and conditions in mining formalization.

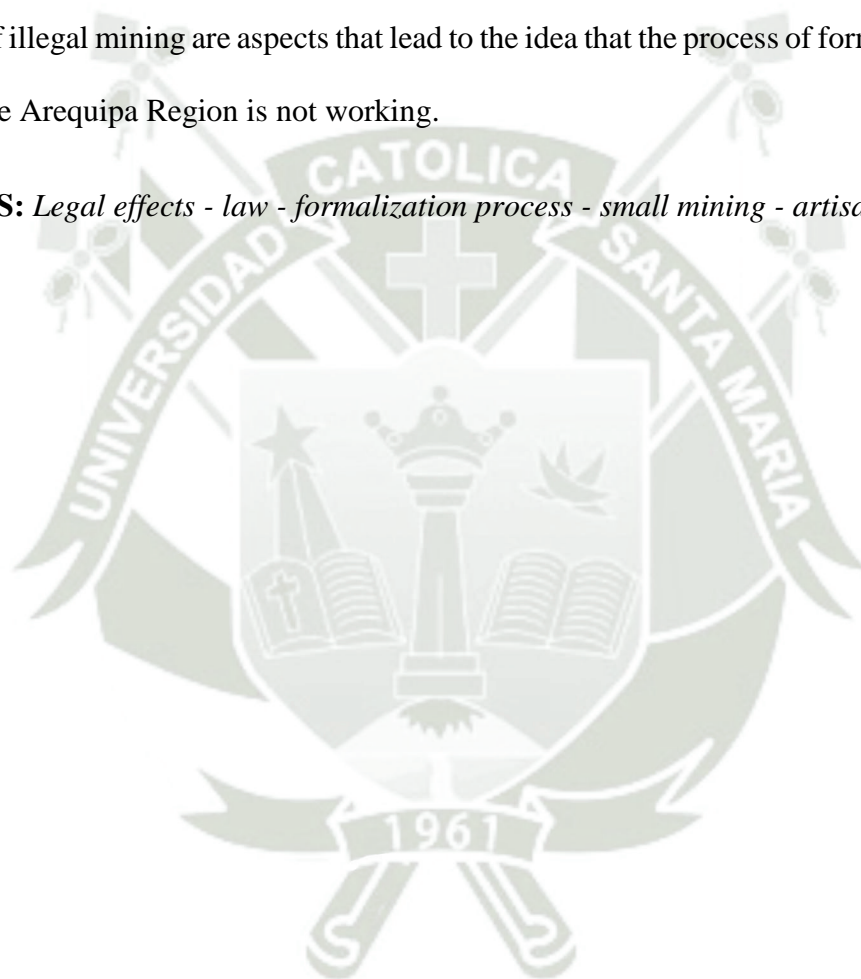
The general objective of this research work is to establish the legal effects of Law N° 27651 in the mining formalization process in small-scale mining and artisanal mining in the Arequipa Region, for which an assessment of Law N° 27651 and of the complementary regulations, in order to identify if they fulfilled their purpose.

In order to determine more precisely the underlying problem faced by the mining formalization process in the Arequipa Region, statistics were collected from the entities in charge of said process. The application of 100 surveys was added according to the guide in Annex N° 1 aimed at small miners and artisanal miners who carry out their extractive activities in Arequipa, where it was evidenced that 22 surveyed miners were not immersed in the mining formalization process. 25 files of the Regional Government of Arequipa were evaluated, whose information was collected through the guide in Annex N° 2, where it was evidenced that only 1 of the files managed to be formalized after 10 years, 1 file withdrew from the process and 23 files still do not obtain authorization to start and/or restart activities. And as a final contribution, interviews were

conducted with 3 workers of the Regional Government of Arequipa who work in the mining formalization area, whose question guide is found in Annex N° 3.

In the development of this research work, it is determined that the mining formalization process that Law N° 27651 raised, has various shortcomings that have not achieved the fulfillment of its objectives. The tiny number of formalized miners, the difficulties in meeting requirements and the permanence of illegal mining are aspects that lead to the idea that the process of formalizing mining activities in the Arequipa Region is not working.

KEY WORDS: *Legal effects - law - formalization process - small mining - artisanal mining.*



ÍNDICE

DEDICATORIA	
AGRADECIMIENTO	
EPÍGRAFE	
RESUMEN	vi
ABSTRACT.....	viii
ÍNDICE DE TABLAS.....	xiv
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	xv
ÍNDICE DE FIGURAS.....	xvi
ABREVIATURAS	17
INTRODUCCIÓN.....	19
CAPÍTULO I.....	20
LA ACTIVIDAD MINERA EN EL PERÚ.....	20
1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO MINERO	20
1.1. Periodo Incaico.....	20
1.2. Periodo Colonial.....	21
1.3. Periodo Republicano a la actualidad.....	22
1.3.1. La concesión minera y la minería en pequeña escala en las Constituciones Políticas del Perú	25
1.3.1.1. Constitución Política del Perú de 1979	25
1.3.1.2. Constitución Política del Perú de 1993	26
2. ETAPAS DE LA ACTIVIDAD MINERA.....	27
2.1. Cateo y Prospección.....	27
2.2. Exploración.....	28
2.3. Explotación.....	29
2.4. Beneficio	30
2.5. Labor General.....	31
2.6. Transporte Minero.....	31
2.7. Comercialización	32
2.8. Cierre.....	32
3. CLASIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD MINERA.....	34
3.1. Mediana y Gran Minería	34

3.2.	Pequeña Minería y Minería Artesanal	36
4.	PROCEDIMIENTO ORDINARIO MINERO EN LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL	39
4.1.	Concesión Minera	40
4.2.	Proceso de Concesión Minera	41
4.3.	Proceso de Concesión de Beneficio	42
4.4.	Proceso de Concesión de Labor	43
4.5.	Proceso de Concesión de Transporte	44
5.	TIPOS DE MINERÍA EN EL PERÚ.....	45
5.1.	Minería Formal.....	45
5.2.	Minería Informal	45
5.3.	Minería Ilegal	46
CAPÍTULO II		48
LA FORMALIZACIÓN MINERA DE LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL		48
1.	NORMATIVA DE LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL	48
1.1.	Ley N° 27651, Ley de Formalización y Promoción de la pequeña minería y minería artesanal. 48	
1.2.	Marco normativo del proceso de formalización minera y minería ilegal	50
1.2.1.	Disposiciones dirigidas a las acciones de interdicción	54
1.2.2.	Disposiciones dirigidas al delito de minería ilegal y sanciones.....	56
1.2.3.	Disposiciones orientadas a la participación de la SUNAT en la lucha en contra de la minería ilegal:.....	58
1.2.4.	Disposiciones para el proceso de formalización minera:.....	59
1.2.5.	Disposiciones dirigidas a prorrogar el proceso de formalización minera y a establecer condiciones de permanencia en el REINFO	65
1.2.6.	Resumen de los aspectos principales en el marco normativo dirigido al proceso de formalización minera y a la minería ilegal.	69
1.2.7.	Apreciaciones finales del marco normativo dirigido al proceso de formalización minera y a la minería ilegal.....	72
1.3.	El Proceso de Formalización Minera Integral en la legislación vigente	74
1.3.1.	Registro Integral de Formalización Minera (REINFO):	75
1.3.2.	Instrumento de Gestión Ambiental y Fiscalización para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal (IGAFOM):	77
1.3.3.	Acreditación de Propiedad o Autorización de Uso del Terreno Superficial:.....	78
1.3.4.	Acreditación de Titularidad, Contrato de Cesión o de contrato de explotación respecto de la concesión minera:	79
1.3.5.	Declaración Jurada de Inexistencia de Restos Arqueológico:.....	80

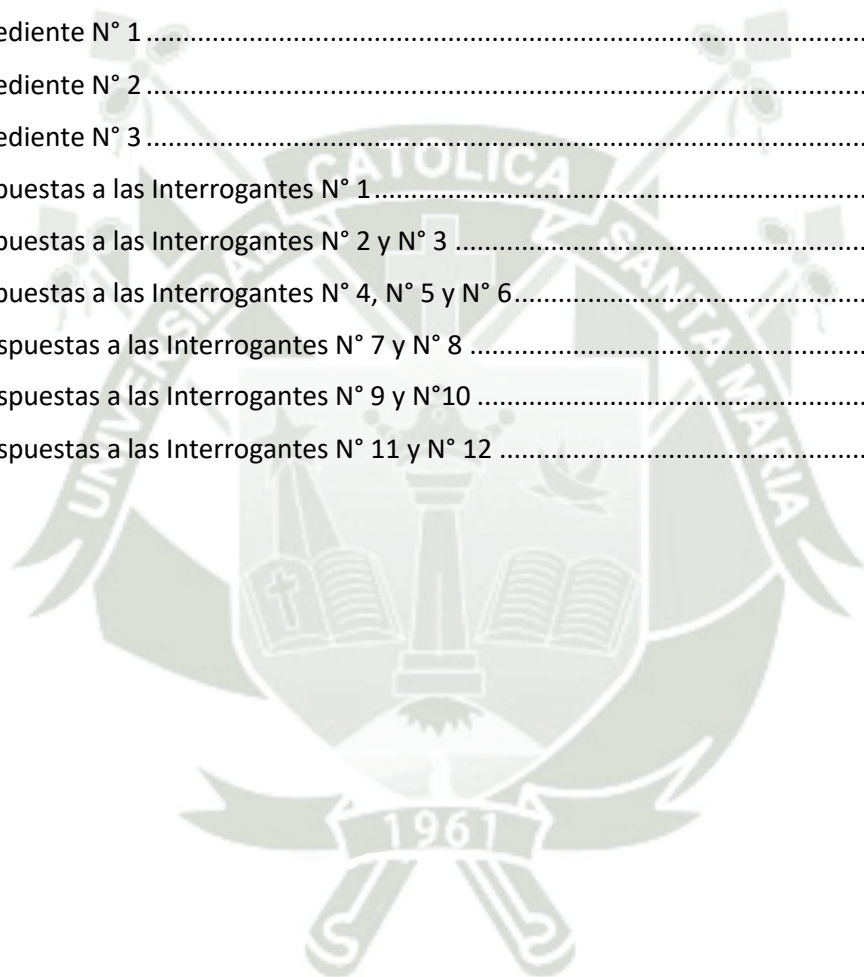
1.3.6. Expediente Técnico:	81
1.4. Obligaciones Económicas del minero formalizado en la legislación vigente.....	81
1.5. Relación que existe entre el Proceso de Formalización Minera Integral y el delito de minería ilegal.	83
1.5.1. Delito de minería ilegal	84
CAPÍTULO III	91
RESULTADOS DE LOS EFECTOS JURÍDICOS DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN MINERA	91
1. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS.....	91
1.1. Presentación de los resultados de las encuestas aplicadas a pequeños mineros y mineros artesanales en Arequipa	94
1.1.1. Mineros que cuentan con Declaratoria de Compromiso o REINFO.....	95
1.1.2. Fecha del inicio del proceso de formalización minera con la Declaratoria de Compromiso o REINFO.	96
1.1.3. Requisitos que han obtenido para el proceso de formalización.	98
1.1.4. Mineros que culminaron el proceso de formalización	100
1.1.5. Recomendaciones de los Mineros encuestados.....	101
1.1.6. Valoración final de las encuestas aplicadas a pequeños mineros y mineros artesanales en Arequipa	104
1.2. Presentación de los resultados de los expedientes de la Gerencia Regional de Energía y Minas de Arequipa.....	106
1.2.1. Duración del proceso de formalización minera	107
1.2.2. Exposición de expedientes en trámite ante la Gerencia del Gobierno Regional de Arequipa	108
1.2.3. Valoración Final de los resultados de los expedientes de la Gerencia Regional de Energía y Minas de Arequipa	112
1.3. Presentación de los resultados de la entrevista realizada al personal de la Gerencia Regional de Energía y Minas de Arequipa	113
1.3.1. Valoración final de los resultados de la entrevista realizada al personal de la Gerencia Regional de Arequipa.....	125
2. CONCLUSIONES.....	127
3. RECOMENDACIONES.....	130
PROYECTO DE LEY	133
REFERENCIAS.....	143
ANEXOS	152
Anexo N° 1: Guía de encuestas	153

Anexo N° 2: Guía de recopilación de datos de expedientes de la GREM de Arequipa.....	154
Anexo N° 3: Guía de entrevista.....	155
Anexo N° 4: Proyecto de Investigación.....	157



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N° 1: Prórrogas al Proceso de Formalización Minera.....	66
Tabla N° 2: Cuadro Resumen del marco normativo del proceso de formalización minera y minería ilegal	69
Tabla N° 3: Cantidad de mineros que han obtenido la autorización de inicio y/o reinicio de actividades mineras desde el año 2016 al 2022 en Arequipa según datos del MINEM y del Gobierno Regional de Arequipa.....	93
Tabla N° 4: Expediente N° 1	108
Tabla N° 5: Expediente N° 2	109
Tabla N° 6: Expediente N° 3	111
Tabla N° 7: Respuestas a las Interrogantes N° 1	113
Tabla N° 8: Respuestas a las Interrogantes N° 2 y N° 3	115
Tabla N° 9: Respuestas a las Interrogantes N° 4, N° 5 y N° 6.....	117
Tabla N° 10: Respuestas a las Interrogantes N° 7 y N° 8	119
Tabla N° 11: Respuestas a las Interrogantes N° 9 y N°10	121
Tabla N° 12: Respuestas a las Interrogantes N° 11 y N° 12	123



ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico N° 1: Cantidad de mineros que han obtenido la autorización de inicio y/o reinicio de actividades mineras desde el año 2016 al 2022 en Arequipa.....	91
Gráfico N° 2: Cantidad de Declaratorias de Compromiso y de REINFO.....	95
Gráfico N° 3: Cantidad de mineros que iniciaron el proceso de formalización minera en cada año	96
Gráfico N° 4: Cantidad de requisitos obtenidos para el proceso de formalización minera.....	98
Gráfico N° 5: Cantidad de Mineros que han logrado formalizarse.....	100
Gráfico N° 6: Recomendaciones de los mineros encuestados.....	101
Gráfico N° 7: Duración del proceso de formalización minera	107



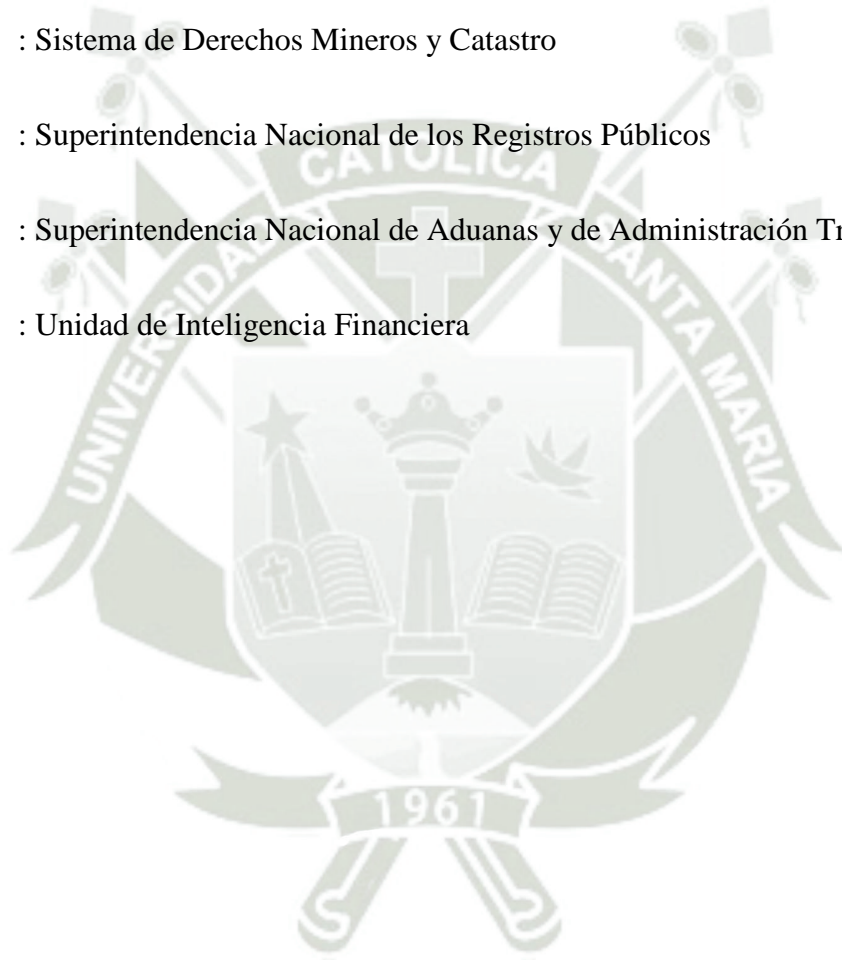
ÍNDICE DE FIGURAS

Figura N° 1: Actualidad de la Gran Minería	35
Figura N° 2: Actualidad de la Minería en Pequeña Escala	38
Figura N° 3: Proceso de Concesión Minera.....	41
Figura N° 4: Proceso de Concesión de Beneficio	42
Figura N° 5: Proceso de Concesión de Labor	43
Figura N° 6: Proceso de Concesión de Transporte.....	44
Figura N° 7: Marco normativo del proceso de formalización minera y minería ilegal	51
Figura N° 8: Requisitos para la autorización de inicio y/o reinicio de actividades	75



ANA	: Autoridad Nacional del Agua
ARMA	: Autoridad Regional Ambiental
CIRA	: Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos
GREM	: Gerencia Regional de Energía y Minas
EFA	: Entidades de Fiscalización Ambiental
FEMA	: Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental
GORE	: Gobierno Regional
IGA	: Instrumento de Gestión Ambiental
IGAC	: Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo
IGAFOM	: Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal
INEI	: Instituto Nacional de Estadística e Informática
INGEMMET	: Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico
MAAP	: Monitoring of the Andean Amazon Project (Proyecto de Monitoreo de la Amazonía Andina)
MINAM	: Ministerio del Ambiente
MINCUL	: Ministerio de Cultura
MINEM	: Ministerio de Energía y Minas

- PPK : Pedro Pablo Kuczynski
- REINFO : Registro Integral de Formalización Minera
- RNDC : Registro Nacional de Declaración de Compromiso
- SBS : Superintendencia de Banca y Seguros del Perú
- SIDEMCAT : Sistema de Derechos Mineros y Catastro
- SUNARP : Superintendencia Nacional de los Registros Públicos
- SUNAT : Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria
- UIF : Unidad de Inteligencia Financiera



La presente investigación responde que en el Perú no se ha demostrado una medida eficaz que aporte al proceso de formalización minera, que a nivel nacional existe un gran número de pequeños mineros y mineros artesanales que no logran culminar con la formalización minera, siendo Arequipa la región que lidera la mayor cantidad de mineros en proceso de formalización, con el número de 16,758 inscritos en el REINFO.

El primer capítulo menciona brevemente el contexto en el que se desarrolló la actividad minera con el paso de la historia; además está compuesta de un marco teórico en el que se identifica las etapas de la actividad minera, se diferenciaron los estratos de la minería, se explica el procedimiento ordinario minero para la obtención de concesión minera y se establecieron las diferencias que existen entre la minería informal, ilegal y formal.

En el segundo capítulo, se analiza el marco normativo de la Ley N° 27651, para ello fue indispensable recurrir al ordenamiento que estaba dirigido a contribuir con el proceso de formalización minera y en la lucha en contra de la minería ilegal. Sistemáticamente, se profundizó en algunos aspectos relacionados al proceso de formalización minera.

Por último, en el tercer capítulo, se analiza la formalización minera actual en el departamento de Arequipa, mediante datos estadísticos, encuestas, revisión de expedientes y entrevista; finalizando con las conclusiones y con las recomendaciones.

LA ACTIVIDAD MINERA EN EL PERÚ

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL DERECHO MINERO

Para el desarrollo de la presente tesis es conveniente estrechar como punto de partida la historia del derecho minero en el Perú desde su origen hasta la Ley General de Minería vigente, con el propósito de comprender la evolución de la titularidad de los recursos mineros e identificar el rol del Estado en la actividad minera; para ello es importante conocer la regulación del sector minero a través de las Constituciones Políticas del Perú, códigos de minería y leyes especiales. Adicionalmente se evidenciará el contexto histórico en el que surge la gran minería y la minería en pequeña escala.

1.1. Periodo Incaico

El periodo del incanato tenía como fuente de derecho el derecho oral, que se basaba en costumbres adquiridas a lo largo del tiempo que posteriormente se iban definiendo en un conjunto de reglas que contenían derechos y deberes; todo ello permitió que destacaran de una forma organizada distintas actividades económicas, convirtiéndose en una de las civilizaciones precolombinas más desarrolladas donde el incumplimiento de obligaciones desencadenaba en una serie de castigos ejemplares.

La cosmovisión que mantenía el Imperio Incaico se encontraba relacionada directamente a la reverencia hacia la naturaleza, por lo que la agricultura y otras actividades de subsistencia tuvieron mayor influencia durante ese periodo. Consecuentemente, la minería tuvo un rol accesorio en la sociedad Inca; mientras que la situación en la época colonial fue contraria a la del periodo incaico, donde el enfoque que tenían respecto de la actividad minera era la extracción de minerales en mayor medida para el enriquecimiento económico.

Se conoce este periodo como el fin del dominio de la administración y producción de los yacimientos mineros por parte del imperio incaico, al ser despojados por los conquistadores españoles.

Si bien en el periodo colonial esclavizaron a los indígenas para realizar trabajos forzados en desarrollo de distintas actividades económicas y esenciales en atención de las necesidades de la población, tal como menciona VALEGA (1939); es la actividad minera, aquella a la que se le dio mayor importancia por el valor económico que representaba. Por consiguiente, como toda actividad realizada por el hombre que debía ser regulada, fue introducido el derecho indiano en dicho periodo.

El derecho indiano de aquella época fue conformado por normas especiales y casuísticas que fueron regulando la actividad minera mediante las denominadas “Partidas”, las cuales diferenciaban el dominio del suelo y del subsuelo, precisaban que las minas eran de dominio del monarca y estas podían ser otorgadas a terceros para ser trabajadas. Posteriormente, se dieron una serie de ordenanzas que modificaba el sistema de dominio, como la Ordenanza de Bribiesca del año 1387 que permitía que cualquier persona podía buscar, catar y cavar en cualquier otro lugar donde existan minas de todo tipo siempre y cuando cuenten con autorización del dueño del terreno, pero para ello debían pagar un tributo a la monarquía a la que pertenecía. Otras de las fuentes esenciales del derecho indiano fueron las Ordenanzas de Toledo y las Ordenanzas de Ballesteros, según el relato de BASADRE (1996).

La concepción que tenían respecto de la minería en aquella época fue la de la extracción de minerales preciosos y su comercialización como forma de crecimiento económico y adquisición de poder, lo cual generó una importante participación en la economía

española. Cabe mencionar que durante este periodo se evidenció un antes y un después

en la historia del derecho peruano, donde surgieron normas especiales y casuísticas derivadas del viejo castellano, reemplazando al derecho oral, que se conocía en la época incaica. De mismo modo se aprecia la introducción de lo que se conoce hoy en día como el sistema dominialista-regalista adoptada en la actualidad donde las minas eran concedidas a los vasallos por el rey a cambio del pago de una regalía.

1.3. Periodo Republicano a la actualidad

En este periodo, la minería en el Perú se vio estancada por los acontecimientos que se llevaron a cabo en Latinoamérica (Las corrientes libertadoras). Hubo una gran participación de las masas que luchaban por su independencia, además de las batallas que surgieron luego de la proclamación de la Independencia del Perú, con el fin de poner término al Virreinato en el Perú.

Se da inicio al derecho minero en este periodo con el Decreto Dictorial del General Don Simón Bolívar de fecha 20 de julio de 1824, donde se dispuso que aquellos que laboraran en minas podían hacerlo de forma libre, mediante el cual abolía el trabajo forzoso en las minas según afirma BALDEÓN (2016). Además, se estableció que las minas de azogue debían pertenecer a sus descubridores.

Uno de los acontecimientos más importantes durante el periodo republicano fue la promulgación de la Ley de Minas en 1877, que se estableció mientras se reformaba el Código de Minería, dicha Ley modificaba la propiedad minera, suprimiendo el denuncia y la pérdida de minas por inexistencia de trabajo; pese a ello, de forma semestral y puntual se debía realizar un pago por derecho de posesión para conservar el derecho de explotar la mina, el cual tenía por finalidad evitar constantes litigios por

pérdida de derecho minero por no mantener el trabajo mínimo en la mina, además de resguardar las inversiones.

En aquella época el Perú tenía una gran carga económica, ello generó que el Estado reafirme la importancia de la extracción de minerales, acompañado de reformas a la actividad minera.

En 1890 se notó un considerable número de pequeños mineros dedicados a la extracción de metales preciosos, ese mismo año, con la finalidad de obtener la llegada de capitales extranjeros es que se promulgó la Ley que exoneraba impuestos por un periodo de 25 años a las inversiones mineras a modo de impulsar la exploración, tal como menciona VILDÓSOLA (1999).

Es en el año de 1900 que se promulgó el Código de Minería, donde se establece un proceso administrativo especial para la adquisición de la titularidad minera, el cual se ha mantenido al día de hoy; siendo el proceso administrativo ordinario el medio por el cual se solicita la adquisición de concesión minera tanto como en la gran y mediana minería, como en la minería en pequeña escala. Entre otras disposiciones notables del Código de Minería de 1900 en su artículo 5, es la denominación a la propiedad minera como “*irrevocable y perpetua*” como se conoce hoy en día al derecho de propiedad y no de concesión minera, donde el derecho se limita a la exploración y explotación de los recursos minerales y con la obligación de tener una producción mínima por año entre otras obligaciones, que de no cumplirse serían causal de extinción de la concesión; a diferencia del Código de Minería de 1900 que solo se perdía el derecho de propiedad si no se pagaba el impuesto anual correspondiente.

Posteriormente, en 1950 se insertó un nuevo Código de Minería, en el cual se separó el dominio del suelo y del subsuelo, suprimiendo la denominación de propiedad privada

de la mina; sin embargo, fue muy cuestionado el beneficio tributario como sistema

GAMARRA (2009), lo que motivó que se modificara mediante el Decreto Ley 21298.

Otra modificación importante que se dio a la legislación minera fue la introducción de la Ley General de Minería en el año 1971, cuya instauración permitió que tanto empresas privadas como empresas estatales puedan ejercer actividades mineras, (excluyendo a la empresa estatal de comercializar), durante ese periodo el gobierno de turno buscaba una mayor participación del Estado en la economía del país.

En la década de los 90's se manifestó una cantidad importante de inversiones extranjeras lo que hoy en día se conoce como la década del inicio de partida del crecimiento de la economía en el Perú producto del nuevo modelo económico, siendo la minería un elemento clave en la economía peruana hasta el momento; es por ello que mediante la Ley General de Minería de 1981 se facilitó el proceso para la obtención de concesión minera. Finalmente se abordó el fortalecimiento de la inversión minera, con la promulgación de la Ley General de Minería mediante Decreto Supremo N° 014-92 con vigencia hasta la actualidad, donde se desistió del planteamiento de la existencia de empresas mineras estatales, cuyas empresas fueron privatizadas.

La presente recopilación de hechos vinculados a la actividad minera a lo largo de la historia permite entender que esta actividad desde sus inicios jugó un rol importante en la sociedad. En cierto modo la riqueza mineral fue una de las principales causas de la conquista española y que sometieron a los indígenas a explotación laboral. De igual manera, luego de los conflictos que dejó el periodo de emancipación e independencia del Perú y la Guerra del Pacífico, la economía del país cobró mayor solidez con la explotación del guano y de minerales. La importancia de esta actividad fue evidenciándose con la necesidad de definir el sistema que determine la concesión

las leyes originales se han reforzado para perpetuarse en la legislación actual, como es el pago por derecho de vigencia, y demás derechos que derivan de la adquisición de la concesión minera.

1.3.1. La concesión minera y la minería en pequeña escala en las Constituciones Políticas del Perú

Las Partidas y las Ordenanzas que se instauraron en el periodo colonial sirvieron como antecedentes normativos para que nuestra legislación adopte el sistema dominalista, que establece las últimas Constituciones que ha tenido el Perú.

Es fundamental precisar que en las Constituciones Políticas del Perú precedentes a la de 1993 no se había regulado ni se mencionaba la actividad minera, hasta años después en las Constituciones de 1920 y de 1933 donde ya se hacía referencia de la concesión minera; siendo la Constitución de 1979 donde se menciona la regulación en el estrato de la pequeña minería y minería artesanal, a diferencia de la Constitución de 1993 que reviste los estratos de la actividad minera de forma general, como se detalla a continuación:

1.3.1.1. Constitución Política del Perú de 1979

Se puede apreciar la introducción y el enfoque hacia la pequeña minería y minería artesanal puesto que, sostiene: *“El Estado fomenta y estimula la actividad minera. Protege la pequeña y mediana minería. Promueve la gran minería. Actúa como empresario y en las demás formas que establece la ley. La concesión minera obliga a su trabajo y otorga a su titular un derecho real, sujeto a las condiciones de la ley”*.

(CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, Art. 122, 1979) Con esa inserción en la Constitución, se puede contemplar la intención de una inclusión de la participación de

minería, ello a fin de promover el desarrollo económico. También se aprecia un régimen que le permitía al Estado realizar actividad empresarial, donde surgieron empresas mineras de carácter público y hubo una menor participación de la inversión extranjera.

1.3.1.2. Constitución Política del Perú de 1993

La presente Constitución a diferencia de la de 1979 no hace referencia a la inclusión de la pequeña minería ni de la minería artesanal, pero se advierte una participación más activa y descentralizada por parte de los Gobiernos Regionales, cabe resaltar que el proceso de formalización minera se tramita mediante la Gerencia Regional de Energía y Minas (GREM) o la Dirección Regional de Energía y Minas de cada Gobierno Regional, los cuales promueven el desarrollo y la economía regional, todo ello en armonía con las políticas y planes nacionales y locales. Por otro lado, lo concerniente al otorgamiento de concesiones mineras y al proceso de formalización minera se menciona lo siguiente: *“Los recursos naturales, renovables, y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal”*. (CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, Art. 66, 1993) El presente artículo reconoce el dominio del Estado sobre los recursos, por ende, tiene la potestad de otorgar a personas naturales o jurídicas la concesión a la gran minería, pequeña minería o minería artesanal para el aprovechamiento de los recursos metálicos y no metálicos, cuyas condiciones y requisitos, se fueron regulando con la Ley General de Minería, incluyendo a todos los estratos de la minería.

Con la finalidad de comprender como es que se lleva a cabo el proceso de la actividad minera, precisaré de forma breve y desde una óptica jurídica cada una de las etapas, desde el inicio de una operación minera hasta su fin. Es menester conocer cada etapa en particular la de exploración, explotación, y la de beneficio; dado que generan un mayor impacto en el medioambiente y un número importante de pequeños mineros y mineros artesanales desarrollan estas actividades sin contar con una concesión o demás requisitos para su formalización.

2.1. Cateo y Prospección:

La primera acción que se debe realizar es el cateo que se define como la *“acción conducente a poner en evidencia indicios de mineralización por medio de labores mineras elementales”*, inmediatamente se realiza la prospección que es *“la investigación conducente a determinar áreas de posible mineralización, por medio de indicaciones químicas y físicas, medidas con instrumentos y técnicas de precisión”* (Art. 1 D.S. N° 014-92-EM).

De forma concreta, en el cateo se extraen muestras superficiales del suelo o se extraen de pequeñas zanjas que cavan para analizar el material físicamente, a diferencia de la prospección que se realizan análisis para determinar la continuidad de la mineralización usando métodos geofísicos, geoquímicos o cartográficos, en conformidad con lo mencionado por TORRES (2015); cuyo trabajo que debe ser realizado por geólogos especializados y en campo.

Precisamente, se puede desarrollar esta actividad en todo el territorio peruano, no obstante, *“... estas actividades no podrán efectuarse por terceros en áreas donde existan concesiones mineras, áreas de no admisión de denuncios y terrenos cercados o cultivados, salvo previo permiso escrito de su titular o propietario, según sea el caso.*

zonas reservadas para la defensa nacional, en zonas arqueológicas y sobre bienes de uso público; salvo autorización previa de la entidad competente.” (Art. 2 D.S. N° 014-92-EM). Estas prohibiciones tienen como fin evitar futuros conflictos respetando el derecho a la propiedad, respetando la planificación urbana, impedir alteración del rol de la defensa nacional, y proteger el patrimonio cultural en todo el territorio peruano. Este tipo de muestras y/o estudios deben evitar todo tipo de perturbación a la sociedad.

Si bien es cierto no se necesita de una autorización ni de estudios de impacto ambiental para el desarrollo del cateo y de prospección en cualquiera de los estratos de la minería, ya que el impacto ambiental que generan estas actividades es casi nulo, pero se deben tomar en cuenta las restricciones normativas. En ese sentido, la formalización minera desempeña un rol pasivo y ello en concordancia con el Código Penal Peruano sanciona como delito de minería ilegal a las conductas de exploración y explotación que no cuenten con la autorización administrativa correspondiente, no sancionando las acciones de cateo y prospección.

2.2. Exploración

En esta etapa, se confirma el hallazgo inicial, mediante el cual se realizan trabajos más detallados mediante perforaciones y sacan muestras para comprobar si existe mineral. Se determina las dimensiones del depósito mineral y valor del depósito. Tal como afirma CALCINA (2008) en la prospección se determina por el reconocimiento general de un yacimiento mineral, a diferencia de la exploración que se identifica de manera precisa el mineral además de su valor, permitiendo tener una mayor percepción de cuánto es lo que se deberá invertir en el proyecto minero y cuál podría ser su capacidad productiva.

minera o con autorización para el desarrollo de sus labores que se adquiere mediante actos administrativos. Además, la intervención y control de la actividad de exploración se debe al impacto ambiental significativo que pueda generar dichas acciones.

2.3. Explotación

Es la actividad donde se extrae el mineral, se separa de la roca de la corteza terrestre y se lleva a la superficie donde se llevarán a cabo las labores generales, para ello deberán realizar también un gran trabajo logístico para la instalación del campamento minero, en virtud de lo indicado por GAMARRA (2009).

Al igual que en la exploración deben contar con la concesión minera o autorización, siendo también posible realizar actividades de explotación a través de un contrato de cesión y/o explotación; a fin de darle la facultad de explotar por haber cumplido con todos los requisitos.

Otro punto importante sobre el terreno o área a explotar es la servidumbre, que desempeña un rol importante para poder desarrollar la actividad extractiva, debido a que en una gran cantidad de casos el titular de la concesión minera no siempre cuenta con el dominio total de los terrenos superficiales, por ello a fin de evitar conflictos entre las partes se otorga un derecho real denominado servidumbre, tal como afirma CALDERÓN (2010).

Para la actividad de la explotación, no es necesario culminar con las acciones de exploración, ambas pueden darse a la par, la Ley no lo restringe, lo cual al darse de forma conjunta se aseguraría la sostenibilidad de la mina para poder obtener un estimado de la capacidad productiva del área concesionada, y recurriendo a las acciones de exploración; se podrá identificar la forma en cómo se explotarán los yacimientos y las técnicas a utilizar; se tendrá una mayor precisión de la capacidad del personal, de

las operaciones, la inversión en el proyecto; y se podrá evaluar las restricciones ambientales que tendrán al llevar a cabo la explotación.

2.4. Beneficio

Se define al beneficio como “...*un conjunto de procesos físicos, químicos y/o fisicoquímicos que realizan para extraer o concentrar la parte valiosa de un agregado de minerales y/o para fundir, purificar, o refinar metales.*” (Art. 17 D.S. N° 014-92-EM).

Esta etapa es considerada como una de las más importantes, debido a que se obtiene el valor agregado del yacimiento mediante distintos procesos industriales para lograr obtener el mineral puro. Todo ello se lleva a cabo en una planta de beneficio, la cual desde su diseño hasta el inicio y vigencia de sus operaciones debe cumplir con la normativa establecida.

Los procesos que desarrollan en la planta de beneficio se inician con la clasificación de lo obtenido de la explotación para lavar y eliminar aquello que es inservible. En segundo lugar, se funde el mineral donde se extrae lo útil y se desecha el resto. Finalmente pasa por la refinación que es el incremento de la pureza del mineral, de conformidad con lo expresado por GAMARRA (2009).

Para la etapa de beneficio se requiere de la obtención de concesión minera, es importante señalar que para adquirir la concesión de beneficio no es necesario ser el titular de la concesión de exploración y explotación para adquirir dicho derecho e incluso la concesión de beneficio realiza sus actividades con distintos titulares de concesión minera, dependiendo de la capacidad de la planta. Dicho ello, mayormente en la gran minería es el mismo concesionario minero que adquiere la concesión de beneficio, a diferencia de la pequeña minería y la minería artesanal que usualmente utilizan una misma planta de beneficio para distintos concesionarios dependiendo de su

instalación, además de los permisos que deben obtener para su funcionamiento. Actualmente, en Arequipa existen 42 plantas de beneficio autorizadas para sustancias metálicas y no metálicas, de las cuales 24 son plantas de categoría de pequeños mineros y solo 2 de mineros artesanales, según informes del MINEM (2021), la información en mención permite valorar que existe una pequeña cantidad de plantas de beneficio autorizadas en relación a la gran cantidad de mineros artesanales que existen en Arequipa, La situación se da porque usualmente los mineros informales venden su producción a empresas mineras de mayor extensión que tienen plantas de beneficio y también refleja la existencia de plantas o molinos ilegales.

2.5. Labor General

Se define a la labor general como “... *toda actividad minera que presta servicios auxiliares, tales como ventilación, desagüe, izaje o extracción a dos o más concesiones de distintos concesionarios.*” (Art. 19 D.S. N° 014-92-EM).

Adicional a la concesión de beneficio se debe solicitar la concesión de labor general para brindar servicios complementarios, el servicio puede ofrecerse a dos o más titulares mineros, dependiendo del contrato que celebre con cada uno de ellos. Para la labor general se requiere solicitar y obtener una concesión, el derecho real que se confiere es sobre las actividades auxiliares, mas no sobre el mineral.

2.6. Transporte Minero

Se define al transporte minero como “*todo sistema utilizado para el transporte masivo continuo de productos minerales, por métodos no convencionales. Los sistemas para utilizarse podrán ser: fajas transportadoras, tuberías o cable carriles.*”. (Art. 22 D.S. 014-92-EM).

Para el transporte minero se requiere solicitar y obtener una concesión, no pueden

trabajar libremente. El derecho real que confiere la concesión es el de instalar y operar un sistema de transporte.

2.7. Comercialización

En esta etapa se vende el producto mineral por medio de transacciones o contratos compraventa que pueden darse a través del comercio interno o comercio externo. Pese a que se puede realizar este acto libremente, son sujetos de control por parte del Estado, de forma en que tanto el vendedor como el comprador están obligados bajo responsabilidad; a brindar información de la transacción, de los contratos de compraventa y/o sobre la procedencia de los minerales, con el objetivo de determinar si el producto mineral procede de forma legal o ilegal.

Para realizar este acto no es necesario contar con una concesión. No obstante, para la comercialización del mineral es necesario el transporte; el cual, debe contar con el título de concesión, ya que implica la instalación y la operación de un sistema de transporte de productos minerales.

2.8. Cierre

Esta labor se lleva a cabo una vez que se hayan obtenido los objetivos establecidos y se realiza mediante un plan de cierre de minas que se ejecuta durante todo el desarrollo del proyecto minero.

De forma más precisa, se define al plan de cierre de minas como “...*Un instrumento de gestión ambiental conformado por acciones técnicas y legales, efectuadas por titulares mineros, destinado a establecer medidas que se deben adoptar a fin de rehabilitar el área utilizada o perturbada por la actividad minera...*” LEY N° 28090 (2003).

El plan de cierre se debe presentar antes de la puesta en marcha de las actividades de exploración y explotación, los cuales deben ser actualizados y modificados cada cierto

periodo según lo estipulado en la Ley. El plan de cierre de minas debe ser presentado

por todos los estratos de la minería, incluyendo la pequeña minería y la minería artesanal, ello debido a que existe un gran impacto tanto en suelo, aire y agua.

Pese a los daños ambientales que traía consigo el desarrollo de esta actividad no se promulgó Ley alguna para atender las áreas trabajadas por la minería, sino hasta el año 2003 con la Ley N° 28090, Ley que regula el cierre de minas.

El plan de cierre de mina debe trabajarse desde el inicio de las actividades mineras, ya que viene a ser un modo de compromiso no solo con el cuidado del medio ambiente, sino también existe una responsabilidad con las comunidades que conviven cerca de la zona de la concesión, así como resaltan MORALES y HANTKE (2020).

Recientemente, con la Ley N° 31347 (Ley que modifica la Ley N° 28090, Ley que regula el cierre de minas) se modificaron varios artículos, entre ellos se hace referencia al Gobierno Regional como la autoridad competente para aprobar los planes de cierre de minas de la pequeña minería y minería artesanal, los cuales deben ser presentados en el instrumento de gestión ambiental correspondiente.

Adicionalmente, es importante mencionar que el cierre de minas busca retornar las áreas alteradas a causa de la operación a una condición estable cumpliendo con los compromisos y requisitos ambientales con la finalidad de resguardar los recursos naturales; por ello, es crucial para la obtención de la concesión minera en atención a los riesgos ambientales que puede ocasionar las labores de dicha actividad, que el titular de la concesión minera cuente con personal calificado para el desempeño del plan de cierre y que las entidades encargadas del control y de la fiscalización cumplan con imponer la sanción correspondiente en caso de incumplimiento.

La Ley General de Minería diferencia a la actividad minera en tres estratos, a la gran y mediana minería (conocida también como Régimen General), pequeña minería y minería artesanal, las cuales se diferencian por la cantidad de hectáreas en las que puede realizar sus actividades extractivas, por la producción diaria y entre otras características. En el presente apartado, el contexto en el que se han generado cada uno de los estratos de la minería, considerando que la minería en gran escala representa grandes inversiones a diferencia de la pequeña minería y minería artesanal que se desarrollan comúnmente en el ámbito de la informalidad e ilegalidad; los cuales se están inmersos en la necesidad de culminar el proceso de formalización minera y que a la fecha presenta una problemática que no solo aqueja a la Región de Arequipa, sino está presente en todo el territorio peruano.

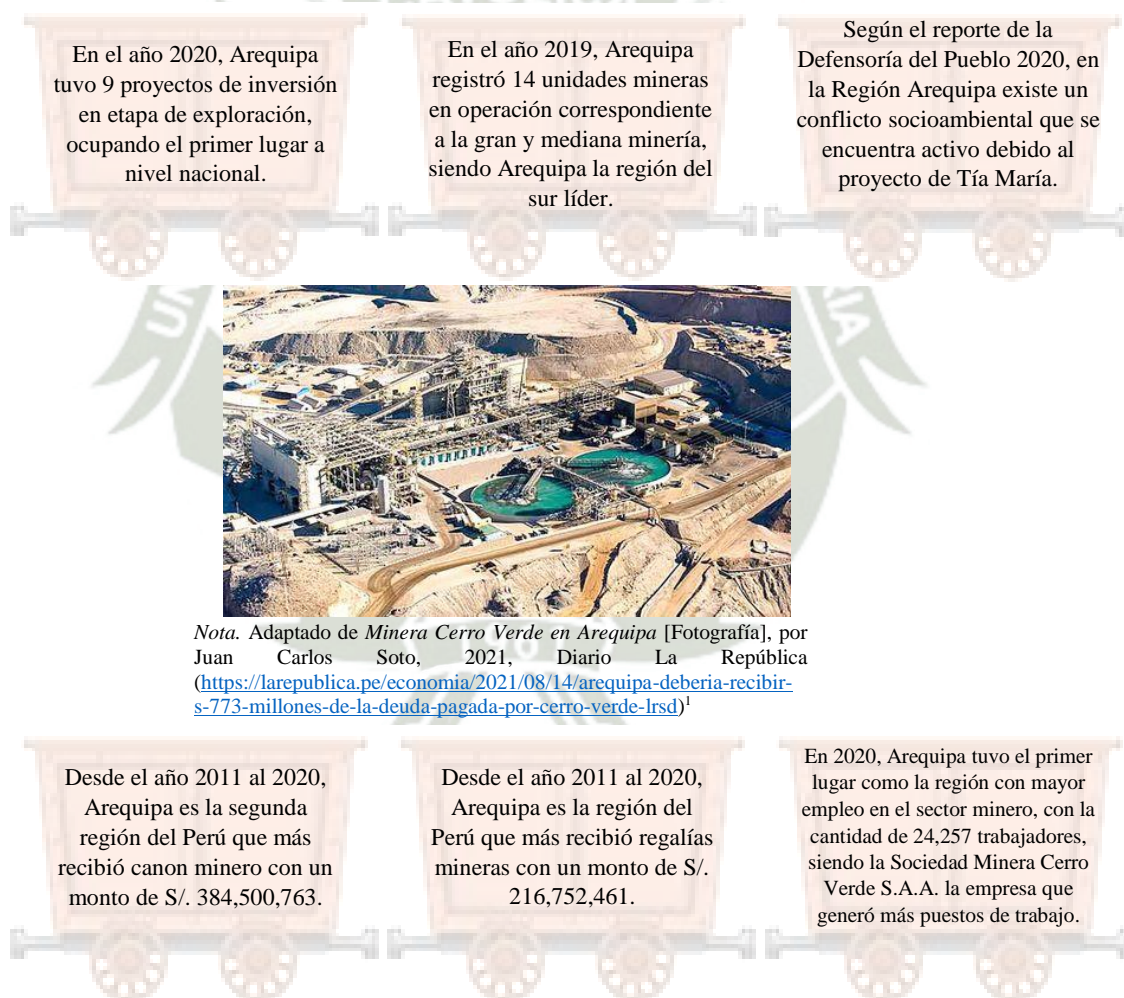
3.1. Mediana y Gran Minería

Se conoce como el estrato que concentra la mayor parte del sector formal minero, se distinguen por contar con infraestructura moderna, realizar labores más sofisticadas que la minería en pequeña escala; además se reconoce por los grandes aportes tributarios que contribuyen con el crecimiento económico del país.

Si bien la normativa no define a la mediana y gran minería la diferencia del resto de los estratos por la cantidad productiva y por la extensión territorial de la concesión. Se conoce a la mediana minería como “... *al que se encuentra en producción dentro del rango de 350 Toneladas Métricas por día hasta 5,000 Toneladas Métricas por día o su equivalente en capacidad de tratamiento en el caso de concesiones de beneficio y/o refinación...* (Art. 1 D.S. 002-91-DGM) por consiguiente la gran minería es aquella que supera las 5,000 Toneladas por día. Además, la mediana y la gran minería no tiene un límite de extensión territorial, pero su área de concesión es a partir de 2,000 hectáreas.

si bien, la minería artesanal existió desde tiempos remotos, el surgimiento de la minería en gran escala fue notoria con el ingreso de capital extranjero, además de los avances tecnológicos que fueron surgiendo en cuanto a infraestructura y productividad. En efecto, la gran minería ha evidenciado un crecimiento en los últimos años debido a la gran capacidad de producción, constituyendo un agente económico notable, tal como se muestra en la Figura N° 1:

Figura N° 1: Actualidad de la Gran Minería



Nota: La elaboración de la Figura es una creación propia, derivada del Boletín Estadístico Mínero Edición N° 12-2020 y Reporte de conflictos sociales N° 202.

¹ La República, disponible en: <https://larepublica.pe/economia/2021/08/14/arequipa-deberia-recibir-s-773-millones-de-la-deuda-pagada-por-cerro-verde-lrsd/>, consultado: 30/11/2021.

La Figura N° 1, expone que Arequipa es una de las regiones que más se ha beneficiado

con los proyectos mineros en gran escala en los últimos años, puesto que se generaron varios puestos de trabajo y aportaron cifras elevadas tanto en canon minero como en regalías. No obstante, la expansión de proyectos mineros en gran escala también ha generado cierto rechazo en la población suscitándose incluso conflictos socioambientales internos que han perdurado por muchos años, como es el caso del proyecto de Tía María según informe de la Defensoría del Pueblo, donde las propuestas de diálogo no han prosperado y a la fecha no han podido obtener la aprobación de la licencia social que le impide la ejecución del proyecto minero.

3.2. Pequeña Minería y Minería Artesanal

En las actividades de la pequeña minería y minería artesanal (minería en pequeña escala) a diferencia de la minería en gran escala laboran con una infraestructura limitada, ello se debe a que las labores de minería comúnmente las realizan los pobladores de la zona que no cuentan con capital financiero; pese a ello, tienen un factor importante que es la agilización de la economía local.

La normativa diferencia a la pequeña minería y minería artesanal por la extensión minera y por el nivel de producción. La pequeña minería se dedica: “...a la explotación y/o beneficio directo de minerales; y posean, por cualquier título, hasta dos mil (2,000) hectáreas, entre denuncios, petitorios y concesiones mineras; y, además posean por cualquier título, una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de trescientas cincuenta (350) Toneladas métricas por día...” (Art. 91, D.S. 014-92-EM).

En cuanto a la minería artesanal, sostengo que utilizan materiales más rudimentarios que la pequeña minería con un escaso uso de tecnologías y maquinarias, por otro lado la normativa la caracteriza por poseer: “...cualquier título, hasta mil (1,000) hectáreas,

entre denuncias, petitorios y concesiones mineras; o hayan suscrito acuerdos o contratos con los titulares mineros según lo establezca el reglamento de la presente ley; y, además; posean, por cualquier título, una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de veinticinco (25) Toneladas métricas por día...” (Art. 91, D.S. 014-92-EM).

Otra forma en la que se caracteriza la minería en pequeña escala es que su crecimiento denota la existencia de un fenómeno social a causa de su desarrollo en un entorno de carencia económica e incluso de pobreza, tal como refiere WEINER (2019). Por tanto, se asocia a la minería como una opción para poder mejorar su calidad de vida, donde realizan trabajos sin contar con la debida preparación técnica y/o profesional que se requiere por la complejidad de la labor, tan solo cuentan con conocimientos básicos, utilizando técnicas rudimentarias para extraer y separa el mineral de la roca.

A diferencia de la gran minería, el contexto en el que se va desarrollando la minería en pequeña escala, evidencia una ausencia de control y/o fiscalización por parte de las autoridades, lo que propició que se establezca comúnmente en un escenario de informalidad e incluso de ilegalidad.

Generalmente utilizan equipos en mal estado, existe falta de condiciones y procedimientos en seguridad y salud para los trabajadores mineros y pobladores de la zona; además de la ausencia de condiciones ambientales.

Pese a las carencias en las que se desarrolló la pequeña minería y la minería artesanal PACHAS (2011) refiere que se fueron instaurando poblados mineros al encontrarse reservas de minerales, donde la minería en pequeña escala se fue desempeñando en un entorno familiar y comunal; en efecto, fueron desarrollando distintas actividades comerciales, relacionadas a la minería.

Figura N° 2: Actualidad de la Minería en Pequeña Escala

Según información del MINEM, Arequipa es la región que cuenta con más mineros formalizados en pequeña escala.

Al cierre del 2020, se acreditaron la condición de Pequeños productores mineros 2,702 a nivel nacional.

Según el reporte de la Defensoría del Pueblo 2020, en la región de Arequipa existe un conflicto que se encuentra activo entre mineros informales y la empresa Intigold Mining.



A diciembre del 2020, se registraron a nivel nacional 11,043 titulares mineros, de los cuales 3,561 eran pertenecientes a la pequeña minería y 4,890 eran pertenecientes a la minería

Nota. Adaptado de *Pequeña productora de oro en Arequipa* [Fotografía], por Rumbo Minero, 2018, Rumbo Minero (<https://www.rumbominero.com/peru/noticias/actualidad-empresarial/pequena-productora-de-oro-en-arequipa-recibe-casi-330-mil/>).²

La contribución de la minería a pequeña escala forma parte del empleo del 1.2% de la PEA nacional.



La minería en pequeña escala contribuye a la economía nacional dentro del 9% del PBI nacional.

Nota. Adaptado de *Zona Minera de Secocha* [Fotografía], por Energiminas, 2018, Diario Correo (<https://energiminas.com/secocha-el-desolador-nuevo-paraje-arequipeño-de-la-mineria-ilegal/>).³

Nota: La elaboración de la Figura es una creación propia, derivada del Anuario Minero 2020 y Reporte de conflictos sociales N° 202.

² Rumbo Minero, disponible en: <https://www.rumbominero.com/peru/noticias/actualidad-empresarial/pequena-productora-de-oro-en-arequipa-recibe-casi-330-mil/> , consultado: 30/11/2021.

³ J. FERNÁNDEZ, “Secocha, el desolador nuevo paraje arequipeño de la minería ilegal”, Energiminas, 06 de julio de 2018, disponible en: <https://energiminas.com/secocha-el-desolador-nuevo-paraje-arequipeño-de-la-mineria-ilegal/> , consultado: 02/05/2021.

En la Figura N° 2 es posible apreciar en las imágenes las condiciones de la minería en

pequeña escala en particular la minería artesanal. De la información recabada en la Figura N° 2, el crecimiento de la minería en pequeña escala desempeña un rol participativo en la economía en una proporción menor que en la gran y mediana minería pero que a la fecha van surgiendo cada vez más y generando mayor empleabilidad; sin embargo, muchos de ellos desarrollan sus actividades fuera del marco de la Ley, según se manifiesta durante el desarrollo del presente trabajo de investigación. Otro aspecto importante es que la informalidad en la minería en pequeña escala ha generado conflictos entre mineros y titulares de la concesión y también enfrentamientos entre mineros informales.

Es necesario mencionar que las diversas reformas que ha tenido la Ley General de Minería y su cumplimiento han propiciado avances en aspectos ambientales, sociales, económicos y laborales en la gran minería. Por el contrario, la minería en pequeña escala no tuvo mayor progreso; en consecuencia, se tuvo la necesidad de promulgar la Ley N° 27651, que buscaba impulsar la formalización minera y su desarrollo; sin embargo, no tuvo una repercusión significativa en la minería en pequeña escala.

4. PROCEDIMIENTO ORDINARIO MINERO EN LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL

Al ser la concesión minera uno de los principales requisitos para lograr la formalización minera es importante conocer la definición de concesión minera y exponer el procedimiento ordinario para su obtención, el cual actualmente supone en uno de los requisitos del proceso de formalización minera. En el presente acápite se detallará cada uno de los procedimientos para la obtención de concesión minera pero solo con alcance en la pequeña minería y minería artesanal; en vista de que el tema de investigación se

ciñe estrictamente a este estrato de la minería y que busca su integración a la formalidad.

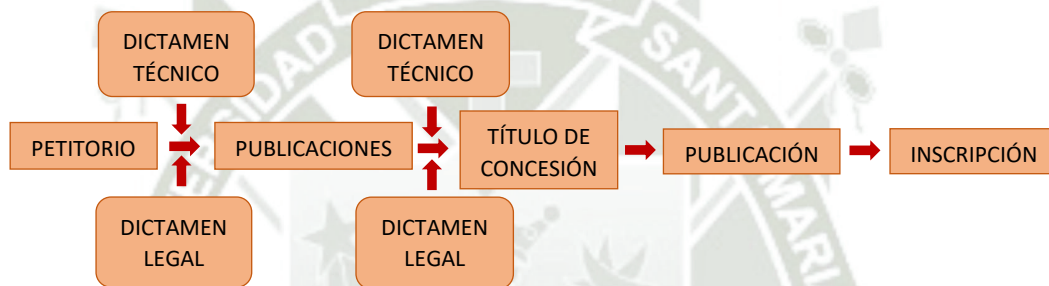
La concesión minera es un derecho real que se le otorga al titular la facultad de realizar las actividades mineras de exploración, explotación, beneficio, de labor y transporte, en la medida que cumpla los requisitos establecidos en la Ley. Tal como afirma DANÓS (2011), el otorgamiento de una concesión minera por parte del Estado a un tercero ya sea persona natural o jurídica, es una forma de promover la inversión privada mientras que el Estado mantiene un rol de supervisión en el marco de la Ley. Las facultades otorgadas al concesionario se fundamentan en una serie de derechos y obligaciones, las cuales son adquiridos a través de procedimientos administrativos y cada concesión deben ser solicitada de forma individual además de contar con otros permisos para poder desarrollar cada una de las etapas.

Para un mayor análisis a cerca del proceso de formalización minera es esencial el conocimiento del derecho de concesión minera y todo lo relativo a este, siendo la titularidad de concesión minera (o contrato de cesión, o contrato de explotación) uno de los requisitos que presenta mayor dificultad en el proceso de formalización; el problema se evidencia cuando el minero informal no es el titular de la concesión minera o no cuentan con un contrato de cesión o explotación minera.

De manera específica y concreta procederé a explicar cada uno de los procesos de concesión minera, pero entorno a la pequeña minería y minería artesanal, para ello, es importante iniciar destacando que cada Gobierno Regional mediante la GREM o DREM son responsables de llevar a cabo los procedimientos administrativos, además de otras obligaciones como las de vigilar, supervisar, impulsar la formalización minera, entre otros.

Sobre el particular, es importante mencionar que al adquirir el título de concesión se otorga de forma conjunta la autorización para la exploración y explotación. El proceso para la obtención de concesión empieza con la presentación del petitorio, el cual debe ir acompañada con los pagos por derecho de vigencia y por derecho de tramitación; asimismo, el petitorio debe contener la constancia vigente de pequeño productor minero o productor minero artesanal.

Figura N° 3: Proceso de Concesión Minera



Nota: Adaptado de INGEMMET⁴, derivada del D. S. 020-2020-EM, Reglamento de Procedimientos Mineros

Tal como se muestra en la Figura N° 3, Una vez presentado el petitorio minero ante el Gobierno Regional debe ser ingresado al Sistema de Derechos Mineros y Catastro (SIDEMCAT).

Siguiendo la secuencia de la Figura N° 3, el procedimiento se evalúa y se emite un dictamen técnico y otro dictamen legal, de contar con todos los requisitos establecidos en la Ley se publica el aviso en el Diario Oficial “El Peruano” y de no existir oposición alguna a la solicitud de concesión minera, el Gobierno Regional emite los dictámenes

⁴ Adaptado de “Fortaleciendo Relaciones con Gobiernos Regionales”, por INGEMMET, 2010 https://repositorio.ingemmet.gob.pe/bitstream/20.500.12544/519/1/Revista_Ingemmet_06-2010.pdf. Obra de Dominio Público.

se realiza la última publicación del aviso en el Diario Oficial “El Peruano” para finalmente efectuar su inscripción correspondiente en Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP).

4.3. Proceso de Concesión de Beneficio

Luego de la explotación y de la obtención del recurso minero, se debe adquirir la concesión de beneficio para poder extraer, concentrar, fundir, purificar o refinar el mineral y así obtener el consolidado del mineral; para ello deberá iniciar con la presentación de la solicitud de autorización ante el Gobierno Regional.

Figura N° 4: Proceso de Concesión de Beneficio



Nota: La elaboración de la Figura es una creación propia, derivada del D. S. 020-2020-EM, Reglamento de Procedimientos Mineros

Según se muestra la Figura N° 4, el proceso se inicia con la solicitud que deberá contener el pago de derecho de trámite, en dicha solicitud se deberá acompañar la información técnica sobre la planta donde se llevará a cabo los procesos de beneficio, debe presentar el Instrumento de Gestión Ambiental (IGA) con el informe que lo sustenta, además deberá acreditar que el solicitante cuenta con autorización sobre el predio donde se realizarán las actividades de beneficio. Una vez evaluados los requisitos, se publicarán los avisos en el Diario Oficial “El Peruano”. El siguiente paso luego de la publicación, es la emisión del informe técnico dando la aprobación, luego, mientras se construye la planta de beneficio un inspector debe comprobar la culminación de la planta y finalmente se da la autorización de concesión de beneficio.

La concesión de labor en general mayormente en la pequeña minería y minería artesanal lo tramita un tercero distinto al titular de la concesión que brinda servicios para asistencia del izaje⁵, desagüe, entre otros, que puedan ocasionar cierto impacto en el medio ambiente.

Figura N° 5: Proceso de Concesión de Labor



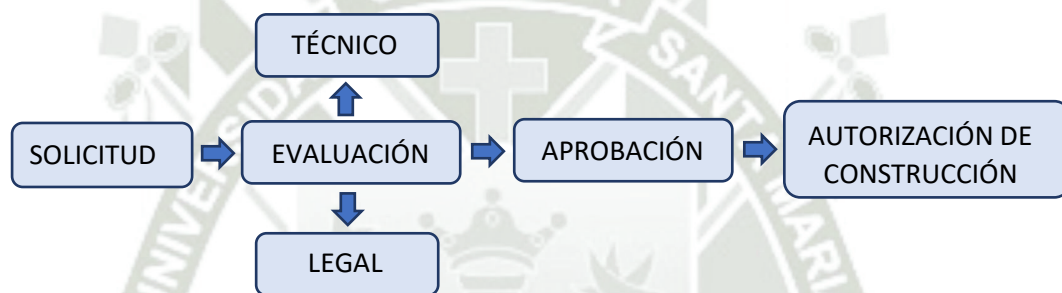
Nota: La elaboración de la Figura es una creación propia, derivada del D. S. 020-2020-EM, Reglamento de Procedimientos Mineros

Luego de presentar la solicitud ante el Gobierno Regional, tal como se puede observar en la Figura N° 5, se notifica a los titulares de la concesión a quienes se brindarán los servicios complementarios y se llevará a cabo la Junta de Concesionarios donde se acordará lo referente a los servicios de asistencia para que finalmente se otorgue la concesión.

⁵ “Es la operación que permite el levantamiento y suspensión de cargas de gran tamaño y peso”, Grúas y Maniobras Perú, disponible en: <https://gruasymaniobrasperu.com/izajes-y-accesorios-de-izaje/#:~:text=Un%20Izaje%20es%20la%20operaci%C3%B3n%20de%20gran%20tama%C3%B1o%20y%20peso,> consultado: 03/05/2021.

Se deberá adquirir la concesión de transporte, con el fin de trasladar los productos minerales, de forma más concreta la concesión de transporte minero “...*confiere a su titular el derecho de instalar y operar un sistema de transporte masivo continuo de productos minerales entre uno o varios centros mineros y un puerto o planta de beneficio, o una refinería o en uno o más tramos de estos trayectos.*” (Art. 23 D.S. 014-92-EM).

Figura N° 6: Proceso de Concesión de Transporte



Nota: La elaboración de la Figura es una creación propia, derivada del D. S. 020-2020-EM, Reglamento de Procedimientos Mineros

Como indica la Figura N° 6, el proceso de concesión de transporte se inicia con la presentación de solicitud ante el Gobierno Regional, entre los requisitos indispensables, debe acreditar el pago de derecho de trámite, presentar la aprobación del IGA, y acreditar que se está autorizado para disponer del área superficial donde se realizará la actividad de transporte minero. Luego se va a evaluación tanto aspectos técnicos como legales, en cuanto todo esté en regla el Gobierno Regional aprobará el proyecto de la concesión de transporte minero y autorizará la construcción y funcionamiento del sistema de transporte.

En los últimos años ha ido incrementando la minería informal e ilegal en el Perú, y para el desarrollo del presente trabajo es importante tener claros los conceptos y sobre todo la diferenciación de la minería informal de la minería ilegal, cuya definición y condición ha ido variando con la normativa, que posteriormente será analizada en el siguiente capítulo.

5.1. Minería Formal

Comúnmente integrado por la gran y mediana minería, la cual se conoce como aquella que cumple con todos los permisos, autorizaciones y requisitos previstos en el marco legal; abarcando el ámbito ambiental, laboral, social y tributario.

Concretamente, es *“la actividad ejercida por persona natural o jurídica que cuenta con autorización de inicio o reinicio de actividades de exploración, explotación y/o beneficio”* (D.L. N° 1336, 2017).

De manera adicional, el MINEM (2021) detalla una serie de beneficios adquiridos con la formalización minera. Entre ellos tienen el acceso a servicios financieros con tasas de interés de mercado, un beneficio adicional es el acceso al mercado internacional lo cual permitiría la venta del mineral a un precio justo del mercado, y finalmente reforzar los conocimientos al mantenerse constantemente actualizado mediante talleres fomentando también la formación en seguridad y salud ocupacional.

La ventaja que tiene el minero formalizado es que obtiene derechos irrefutables que brindan garantías para evitar futuros conflictos.

5.2. Minería Informal

Se conoce a la minería informal en la pequeña minería y minería artesanal como aquella que explora, explota, extrae minerales y realiza demás acciones relacionadas con la

minería sin una concesión, sin permisos y demás licencias; además realizar sus

actividades en zonas no prohibidas.

La definición de minería informal ha ido variando constantemente, actualmente la legislación vigente define al minero informal como aquel que está inscrito en el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), que adicionalmente su inscripción no haya sido excluida ni revocada y tampoco esté suspendido; la inscripción en el REINFO les permite realizar acciones de explotación, beneficio y comercialización en tanto se encuentren inmersos al proceso de formalización.

CANO (2021) considera que la minería informal parte de los obstáculos para ingresar al mercado, ya que generan altos costos que no son cubiertos con los beneficios de formalizarse.

5.3. Minería Ilegal

Al igual que la minería informal no tiene una concesión, no cuenta con ningún permiso o licencia y tampoco cumplen con todas las exigencias normativas de carácter social, técnico, administrativo y medioambiental. Además, cabe señalar que no se acogen al proceso de formalización minera, ya que opera en zonas prohibidas, “...tales como zonas arqueológicas, áreas naturales protegidas y otras de acuerdo a la legislación vigente.” (D.L. N° 1105, 2012).

Debido a las consecuencias negativas que generaba la minería no formalizada en el Perú y su crecimiento, es que a partir del año 2012 se incorpora al Código Penal el delito de minería ilegal con el Decreto Legislativo N° 1102, el cual fue modificado años después por el Decreto Legislativo N° 1351 que cuyo tipo penal refiere que “*El que realice actividad de exploración, extracción, explotación u otro acto similar de recursos minerales metálicos y no metálicos sin contar con la autorización de la entidad administrativa competente que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño al*

reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años y con cien a seiscientos días-multa.

La misma pena será aplicada al que realice actividad de exploración, extracción, explotación u otro acto similar de recursos minerales metálicos y no metálicos que se encuentren fuera del proceso de formalización, que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño al ambiente y sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental...” (C.P.P., Art. 307-A)

El delito de minería ilegal es fuente de diversos delitos tales como: el lavado de activos, crimen organizado, delitos ambientales, entre otros.

En cuanto a la minería en pequeña escala que se desarrolla en el Perú, si bien no existe una base oficial de la cantidad exacta mineros ilegales que hay en el Perú, DE ECHAVE (2016) menciona que existen entre 100,000 a 500,000 personas dedicadas a la minería informal y a la minería ilegal en el Perú; lo cual supone que existe una gran cantidad de mineros que realizan labores extractivas fuera del marco legal, utilizando equipos y maquinarias que no corresponden a las características de la actividad que realizan, además de insumos que son altamente contaminantes. Por ello es importante inquirir en el presente tema y que se atienda de forma inmediata el proceso de formalización minera, ya que con el transcurso del tiempo la minería informal e ilegal ha ido ganando terreno como consecuencia de la inacción por parte del Estado.

LA FORMALIZACIÓN MINERA DE LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL

1. NORMATIVA DE LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL

Resulta fundamental realizar una recopilación del marco normativo de la Ley N° 27651 (Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal), luego de casi 20 años de su publicación a fin de identificar las modificaciones y aportes de los últimos años, a modo de realizar una valoración y poder determinar si contribuye o no al proceso de formalización minera.

1.1. Ley N° 27651, Ley de Formalización y Promoción de la pequeña minería y minería artesanal.

Si bien la Ley General de Minería ya regulaba las actividades mineras en pequeña escala, se considera a la Ley N° 27651 promulgada el 21 de enero de 2002 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 013-2002-EM como el primer esfuerzo para lograr la formalización minera, mediante el cual se introdujo un marco legal con el fin de promover las actividades mineras realizadas por pequeños mineros y mineros artesanales. Todo ello debido a que la minería en pequeña escala fue realizando sus labores independientemente de la normativa y que con el incremento del valor de los minerales fue notorio el crecimiento de la minería informal e ilegal en todo el territorio peruano. En consecuencia, es importante realizar un breve análisis sobre los considerandos más importantes de la presente Ley.

Corresponde en primer lugar advertir que la Ley faculta a los Gobiernos Regionales para que mediante la GREM propicie la culminación de la formalización minera, la presente Ley formula la descentralización mediante un mayor compromiso de los

actividades sin haber culminado con su formalización, mediante capacitaciones, orientaciones, ofreciendo información, entre otros; todo ello en trabajo conjunto con el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), lo cual significa una importante ventaja no solo en el ámbito legal sino también para aquellos mineros que deseen potenciar sus actividades mineras.

Otro punto significativo de la presente Ley es que se le otorgó al Gobierno Regional las facultades para evaluar los requisitos de formalización, además de fiscalizar y sancionar ante cualquier incumplimiento establecido en la normativa. Al respecto, la normativa debe ir acompañada con la asignación de un presupuesto que debe estar sujeto a la realidad minera de cada región; en el caso de la Región Arequipa requiere de una mayor asistencia por ser una de las regiones con una gran cantidad de mineros en proceso de formalización.

Es importante señalar que con la promulgación de la Ley N° 27651, a pesar de las grandes expectativas, no ejecutó un plan estratégico que acompañe a la normativa, por lo que los mineros informales e ilegales continuaron sus labores sin control alguno, poniendo en evidencia la creciente problemática y los efectos negativos tanto a nivel social, laboral, ambiental y económico. Algunos de los problemas identificados fue el daño al medio ambiente, los conflictos sociales, condiciones de trabajo precarias, evasión de impuestos, presencia de actos delictivos, entre otros. Los problemas mencionados resaltan la importancia de promover la formalización minera.

Pese al plazo que otorgó la Ley N° 27651 para presentar los Estudios de Impacto Ambiental, la cantidad de mineros que lograron formalizarse en un periodo de 10 años fue mínima; además que durante ese periodo no se evidenció iniciativa alguna por implementar nuevas medidas para fortalecer la política de formalización minera. Y es

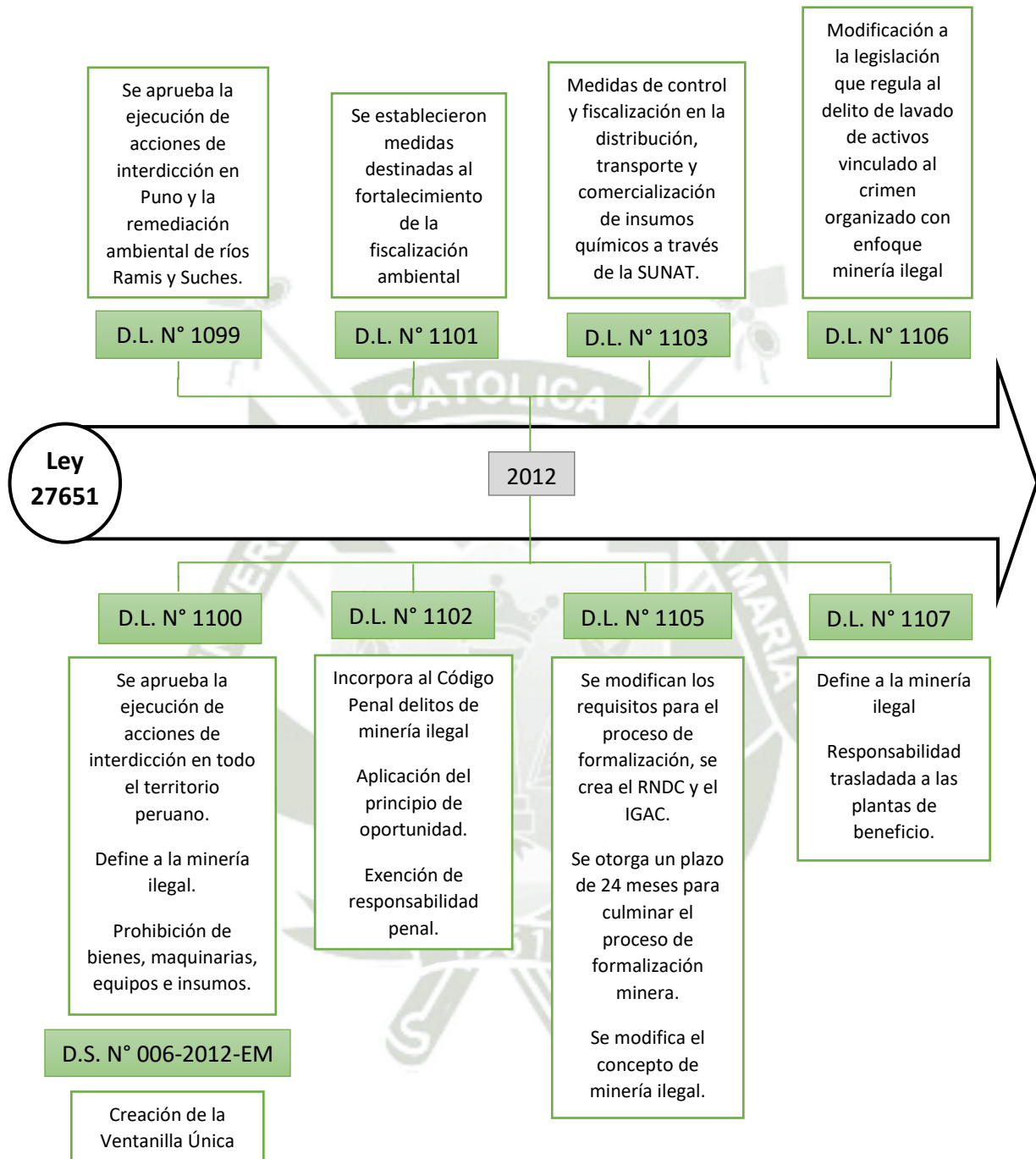
Ley.

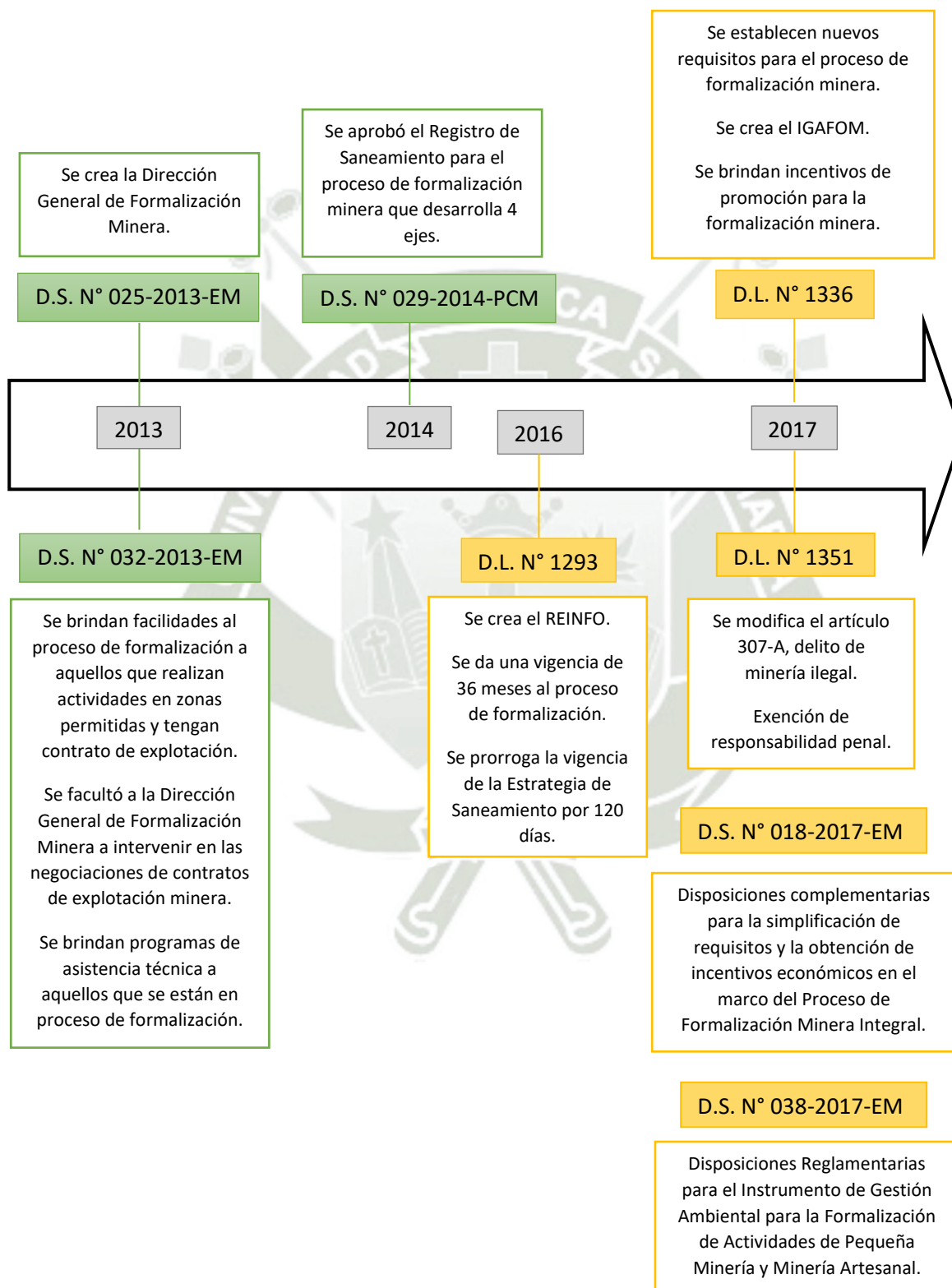
1.2. Marco normativo del proceso de formalización minera y minería ilegal

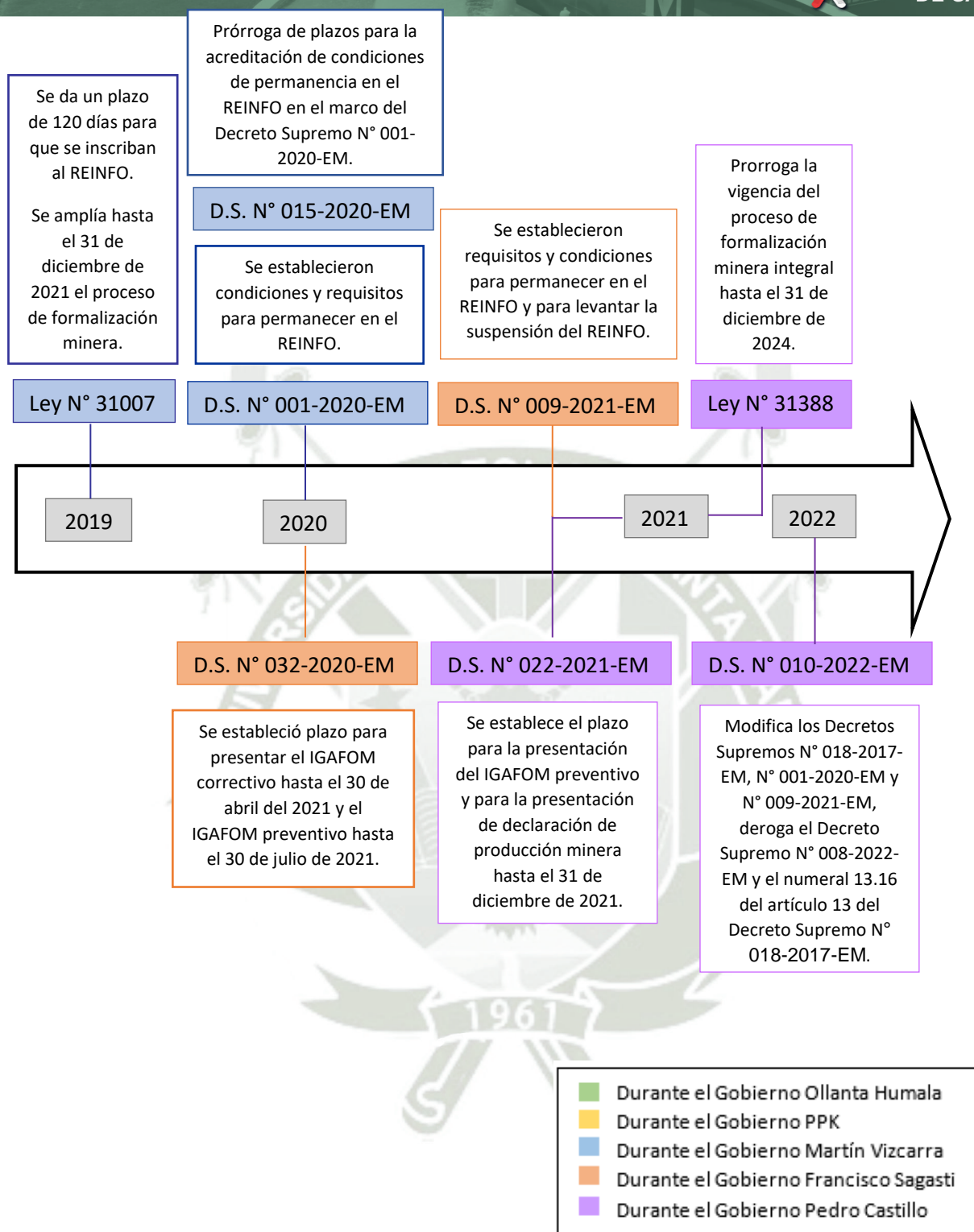
Posterior a la Ley N° 27651, se introdujo algunas disposiciones complementarias dirigidas a combatir la minería ilegal y a impulsar el proceso de formalización minera a través de la simplificación de requisitos, incentivos económicos, ofrecimiento de programas de asistencia técnica y asesoramiento para mineros informales.

A continuación, la Figura N° 7 muestra las modificaciones y aportes posterior a la Ley N° 27651 en orden cronológico con una descripción breve de cada una de ellas, las cuales se comentará y se hará una valoración de aquellas que hayan sido relevantes en el proceso de formalización minera para evaluar si fueron positivas o no, y para determinar si han contribuido eficazmente al proceso de formalización, siendo materia de investigación del presente trabajo que será desarrollado en las próximas líneas.

Figura N° 7: Marco normativo del proceso de formalización minera y minería ilegal







Nota: La elaboración de la Figura es una creación propia, derivada de: D.L. N° 1099, D.L. N° 1100, D.S. N° 006-2012-EM, D.L. N° 1101, D.L. N° 1102, D.L. N° 1103, D.L. N° 1105, D.L. N° 1106, D.L. N° 1107, D.S. N° 025-2013-EM, D.S. N° 032-2013-EM, D.S. N° 029-2014-PCM, D.L. N° 1293, D.L. N° 1336, D.L. N° 1351, D.S. N° 018-2017-EM, D.S. N° 038-2017-EM, Ley N° 31007, D.S. N° 001-2020-EM, D.S. N° 015-2020-EM,

1.2.1. Disposiciones dirigidas a las acciones de interdicción:

La Ley N° 27651 que promovía la formalización minera, no contaba con medidas complementarias para erradicar la minería ilegal, hasta el año 2012 que con el Gobierno de Ollanta Humala se dieron los primeros aportes dirigidos a las acciones de interdicción, tal como se muestra en la Figura N° 7 a través del Decreto Legislativo N° 1099 y Decreto Legislativo N° 1100, los cuales se expone a continuación:

1.2.1.1. Decreto Legislativo N° 1099 y Decreto Legislativo N° 1100

- ❖ Mediante el Decreto Legislativo N° 1099 se aprobaron las acciones de interdicción en ciertas zonas del departamento de Puno.
- ❖ Posteriormente, el Decreto Legislativo N° 1100 permitía que las acciones de interdicción se aplicaran en todo el territorio nacional y que se considere ilegal a aquel minero que no cuente con la autorización de inicio y/o reinicio de operación minera.
- ❖ Con el Decreto Legislativo N° 1100, mediante su artículo 5 establecieron ciertas prohibiciones y restricciones de uso de maquinarias, insumos, bienes, etc..... en el ámbito de la pequeña minería y minería artesanal. Además, se dio a conocer que no podrían someterse al proceso de formalización aquellos mineros que realicen sus actividades mineras en Parques Nacionales, Santuarios Nacionales, Santuarios Históricos y algunas zonas localizadas en Madre de Dios.

❖ **Valoración:**

Las acciones de interdicción como respuesta ante la contaminación generada por mineros informales que laboraban en las zonas aledañas, provocando protestas por parte de los pobladores y conflictos sociales que se mantuvieron durante varios años incluso en el periodo de más de un gobierno que no tomaron medidas para solucionar el problema. Las

acciones de interdicción en los últimos años no han obtenido los resultados esperados, ya que según el análisis de imágenes satelitales realizado por el Proyecto de Monitoreo de la Amazonía Andina (MAAP), la deforestación por minería ilegal ha ido en aumento en zonas de amortiguamiento ubicadas en Madre de Dios entre marzo del 2019 y marzo del 2022, según relata SIERRA (2022); donde el incremento de la deforestación (como consecuencia de la expansión de la minería ilegal); se ha dado incluso luego de las operaciones de interdicción, las cuales han resultado insuficientes frente a la propagación de la minería ilegal.

Haciendo un enfoque en la Región de Arequipa, en el año 2014, se realizó un operativo de interdicción en los distritos de Chala y Chaparra; sin embargo, según RPP (2014) el hecho fue criticado por las autoridades del Gobierno Regional, resaltando que las acciones de interdicción se llevaron a cabo sin previa coordinación con el Gobierno Regional, vulnerando los derechos de los mineros en proceso de formalización y dificultando el dialogo con los mineros informales. Ante estas declaraciones, cabe precisar que, si bien las acciones de interdicción no asisten al proceso de formalización minera, estas pueden ser medidas eficaces para combatir la minería ilegal. Pero la ejecución de las acciones de interdicción debe predominar en las zonas que no podrán someterse a un proceso de formalización, y no en aquellos mineros que se estén en proceso de formalización.

Las acciones de interdicción deben llevarse a cabo con planes específicos y de forma ininterrumpida que no solo lleguen a su fin con las acciones de interdicción, sino que posterior a ello se mantenga en constante vigilancia, monitoreo, coordinación y control en la zona afectada para su restauración. Pero se debe tener en cuenta que no es un trabajo

sencillo porque implica la coordinación entre distintos sectores; además depende de la gestión y de la disposición de recursos económicos y logísticos.

1.2.2. Disposiciones dirigidas al delito de minería ilegal y sanciones:

Frente al incremento de la minería ilegal e informal, según indica la Figura N° 7, se sumaron esfuerzos para sancionar y penalizar aquellos delitos vinculados con la actividad minera, además de la inclusión y la intervención de ciertos organismos del Estado a través del Decreto Legislativo N° 1101, Decreto Supremo N° 025-2013-EM, Decreto Legislativo N° 1102, Decreto Legislativo N° 1106 y Decreto Legislativo N° 1351, como detallo a continuación:

1.2.2.1. Decreto Legislativo N° 1101 y Decreto Supremo N° 025-2013-EM.

❖ A modo de fortalecer la fiscalización ambiental, el Decreto Legislativo N° 1101 estableció medidas para fortalecer la fiscalización ambiental, de forma conjunta las Entidades de Fiscalización Ambiental (EFA) podían tomar acción ante una eventual infracción a la Ley, adicional a ello se establece el inicio de un proceso administrativo en el cual se fija el tipo de infracción y la sanción pecuniaria e incluso denuncia penal. Posteriormente con el Decreto Supremo N° 025-2013-EM se crea la Dirección General de Formalización Minera que se encarga de proponer, evaluar y/o expedir políticas y normativas, así como promover la ejecución de actividades orientadas a la formalización minera.

❖ Valoración:

La fijación de sanciones y el trabajo conjunto de las EFA contribuyen con la carga que puedan tener los Gobiernos Regionales en cuanto a fiscalización y supervisión, sobre todo en aquellas regiones con mayor cantidad de mineros informales e ilegales.

1.2.2.2. Decreto Legislativo N° 1102 y Decreto Legislativo N° 1351

- ❖ Se tipifica al delito de minería ilegal en el Código Penal Peruano con pena privativa de libertad de hasta 8 años y en sus formas agravadas con pena de hasta 10 años y que posteriormente fue modificado por el Decreto Legislativo N° 1351.
- ❖ Los artículos incorporados al Código Penal, permite que se aplique el principio de oportunidad y también la exención de responsabilidad penal por la comisión del delito de minería ilegal otorgada por un periodo de 120 días calendarios (periodo que ha sido ampliado), a quienes estaban en proceso de formalización minera.

❖ **Valoración:**

Considero que fue una respuesta tardía por parte del legislador, ya que transcurrieron 10 años desde que se promulgó la Ley N° 27651, que buscaba responder al crecimiento de la minería ilegal, para que se tipificara el delito de minería ilegal en el Código Penal Peruano, pero fue una forma de incentivar la formalización minera, ya que el minero al insertarse a los programas de formalización con la exención de responsabilidad no podía ser procesado por el delito de minería ilegal, pero por otro lado puede ser percibida como una forma de impunidad.

1.2.2.3. Decreto Legislativo N° 1106

- ❖ El legislador incluye al delito de minería ilegal como delito previo para la comisión del delito de lavado de activos.

❖ **Valoración:**

Tiene por origen los alarmantes hechos delictivos relacionados a la minería ilegal y su crecimiento, lo cual conllevó a que se convirtiera en fuente de delito de lavado de activos.

A mi juicio fue positivo, debido a que el incremento de la minería ilegal trae consigo grandes ingresos económicos que no son declarados ante el fisco, y que está vinculado con el crimen organizado; tal como constata los informes emitidos por la UIF-Perú (Unidad de Inteligencia Financiera), que desde el año 2007 al año 2018 se deduce que un total de US\$ 14,117 millones de dólares en lavado de activos en el Perú, provenientes de delitos precedentes, donde el tráfico ilícito de drogas se ubica en primer lugar con una participación de 39% y la minería ilegal en un segundo lugar con 32% del total del monto por lavado de activos según la SBS (2018).

1.2.3. Disposiciones orientadas a la participación de la SUNAT en la lucha en contra de la minería ilegal:

Como medida adicional para hacer frente al crecimiento de la minería ilegal se aplicaron el Decreto Legislativo N° 1103 y el Decreto Legislativo N° 1107, según detalla la Figura N° 7, permitiendo tener un mayor control y fiscalización de traslado de insumos y maquinarias destinados a la minería ilegal a través de la SUNAT; como se expone a continuación:

1.2.3.1. Decreto Legislativo N° 1103 y Decreto Legislativo N° 1107

- ❖ El Decreto Legislativo N° 1103 establece una nueva medida orientada a combatir la minería ilegal, ya que no solo se sancionaría a aquellos que utilicen instrumentos y maquinarias prohibidas por Ley, sino también a aquellos que se dediquen a la comercialización, transporte y traslado de bienes que no se ajuste con lo establecido en la normativa, además del control de la comercialización de hidrocarburos.

❖ Mediante el Decreto Legislativo N° 1107 se traslada la responsabilidad a las plantas de beneficio que brindan servicios a los pequeños mineros y mineros artesanales, quienes deben solicitar documentación necesaria para constatar el origen del yacimiento.

❖ **Valoración:**

La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) desempeña un rol esencial en la lucha en contra de la minería ilegal. El control por parte de la SUNAT es una forma de incentivar la formalización minera y de enfrentar el incremento de la minería ilegal, ya que con esta medida los insumos utilizados en la minería ilegal ya no podían ser desplazados libremente por el territorio nacional.

No obstante, la situación que se da en el Perú es que las rutas fiscales no son suficientes, según informa WEINER (2019) se van hallando formas de desviar el control mediante nuevas rutas de evasión, esquivando los puestos de control y de fiscalización. Respecto de la responsabilidad trasladada a las plantas de beneficio, los mineros ilegales continúan con sus labores de beneficio mediante la instalación irregular de plantas procesadoras, utilizando maquinarias e insumos que causan un grave daño ambiental y a la salud pública, otra salida por la que optan los mineros ilegales es trasladar y vender lo extraído de forma ilegal a otros países fronterizos por aquellas rutas donde no existen controles o donde estos no son suficientes.

1.2.4. Disposiciones para el proceso de formalización minera:

La Figura N° 7 muestra que en más de una ocasión se modificaron los requisitos, se brindaron facilidades y se otorgaron incentivos para el proceso de formalización minera, donde se plantearon plazos y metas que tenía como propósito que la mayor cantidad de mineros logren incorporarse al sector formal, mediante el Decreto Supremo N° 006-2012-

EM, Decreto Legislativo N° 1105, Decreto Supremo N° 032-2013-EM, Decreto Supremo N° 029-2014-PCM, Decreto Legislativo N° 1293, Decreto Legislativo N° 1336, Decreto Supremo N° 018-2017-EM y el Decreto Supremo N° 038-2017-EM. Los cambios pretendían que pequeños mineros y mineros artesanales adopten compromisos y obligaciones que posibilite el desarrollo sostenible de la actividad minera, tal como expongo en las siguientes líneas:

1.2.4.1. Decreto Supremo N° 006-2012-EM

- ❖ Se creó la Ventanilla Única, donde se realizaron los primeros esfuerzos para agilizar y facilitar la tramitación para la formalización minera. Se asignó un presupuesto a cada Gobierno Regional para que pudieran implementar la Ventanilla Única.

❖ **Valoración:**

La Ventanilla Única fue un avance sustancial en cuanto a los procesos administrativos, a modo de reducir tiempo de demora para los trámites y que los mineros puedan tener un acceso más rápido y factible, con la posibilidad de ahorrar en tiempo y dinero, sin tener que realizar viajes interprovinciales largos hasta la GREM.

1.2.4.2. Decreto Legislativo N° 1105 y Decreto Supremo N° 032-2013-EM

- ❖ Con el Decreto Legislativo N° 1105 se establecieron medidas para la culminación del proceso de formalización minera, planteando nuevos requisitos: el Registro Nacional de Declaración de Compromiso (RNDC), acreditar la titularidad, acreditar la propiedad, certificado de inexistencia de restos arqueológicos (CIRA), autorización de uso de aguas y la aprobación del Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo (IGAC). Se permitió la inserción al proceso de formalización minera, donde se otorgó un plazo de 24 meses para su culminación.

- ❖ Se modificó la definición de minería ilegal, de manera que no se sancionaría también a aquellos mineros que utilicen equipos y maquinarias que no correspondan con las características de la actividad minera que desarrollan, derogando el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1100.
- ❖ Con el Decreto Supremo N° 032-2013-EM, se dan las facilidades para acortar y agilizar el proceso de formalización, facultando al Gobierno Regional mediante la Dirección General de Formalización Minera a intervenir en las negociaciones de los contratos o acuerdos de explotación minera que estén en proceso de negociación.
- ❖ También se permite la suscripción de contrato de explotación minera o de cesión con empresas u asociaciones que estén conformados por personas naturales y cumplan con lo establecido por Ley. Además, se proporciona asistencia técnica para la culminación del proceso de formalización minera.

❖ **Valoración:**

Se dirigió a potenciar los requisitos y agilizar la culminación del proceso de formalización minera, por lo que cabe evaluar la efectividad de los nuevos requisitos desde el año 2012 al año 2014, plazo que se dio para culminar la formalización minera. Al respecto, el informe de la DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2014), sostuvo que las Declaratorias de Compromiso que se registraron por la GREM de Arequipa en el RNDC fueron 16,636 siendo la región con mayor cantidad de registros; no obstante, en el informe también sostuvo que al 2014 en la GREM de Arequipa se encontraban laborando 24 personas para atender los 16,636 RNDC, situación que puede repercutir de forma desfavorable en el proceso de formalización, en vista de que no es viable atender esa cantidad de requerimientos con un

insuficiente número de personal especializado y que no solo atienden el proceso de formalización minera, sino que también tienen a su cargo otras funciones.

Pese a los intentos de la normativa para lograr la formalización minera y las facilidades que se dieron, según informe de la Defensoría del Pueblo, en Arequipa al mes de abril del 2014 (fecha de término del proceso de formalización minera), no se presentó ninguna solicitud de autorización de inicio y/o reinicio de actividades mineras.

1.2.4.3. Decreto Supremo N° 029-2014-PCM

❖ Implementa la Estrategia de Saneamiento, en el que se determinaron 4 ejes, que buscaba simplificar la tramitación de los requisitos para el proceso de formalización minera con la intención de agilizar su proceso, para ello trabajaron con metas anuales y objetivos. Para acceder al registro de saneamiento solo debían contar con la RNDC y ser objeto de proceso de formalización.

❖ Como el plazo para la formalización minera del Decreto Legislativo N° 1105 culminó, la Estrategia de Saneamiento tenía por objetivo que finalizara en el año 2016.

❖ Valoración:

Considero que la Estrategia de Saneamiento no fue positiva, ya que para el planteamiento de metas y objetivos de la estrategia de saneamiento no realizaron un adecuado análisis y no tomaron en cuenta la realidad minera de cada región. Hay regiones que cuentan con mayor cantidad de mineros informales a diferencia de otras, como es el caso de Arequipa, Puno, Madre de Dios; donde la GREM de estas regiones requiere mayor asistencia técnica y presupuestal.

Adicionalmente, para la fiscalización y control del segundo eje, debió de trabajarse de diferente manera en cada región, identificando el tipo de minería que se desarrolla; por

ejemplo, en la selva la minería mayormente es aurífera aluvial, cuyo impacto ambiental es mayor porque contamina ríos y ocasiona deforestación; a diferencia de la minería en costa y sierra que comúnmente es filoniana. El Registro de Saneamiento requería de un planteamiento individualizado acorde a la realidad de cada región y la asignación de presupuesto según las necesidades de cada GREM.

1.2.4.4. Decreto Legislativo N° 1293, Decreto Legislativo N° 1336, Decreto Supremo N° 018-2017-EM y Decreto Supremo N° 038-2017-EM.

- ❖ Con el inicio del Gobierno de Pedro Pablo Kuczynski (PPK), nuevamente se modifican los requisitos para la formalización minera, a través del Decreto Legislativo N° 1293 se crea el REINFO reemplazando el RNDC, para ello debían contar con RUC para inscribirse en el REINFO, tenían un plazo de 36 meses para culminar con el proceso de formalización, dicho plazo vencía en agosto del 2020.
- ❖ Nuevamente con el Decreto Legislativo N° 1336, se modifica los requisitos, donde se reemplaza al IGAC por el Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal (IGAFOM), el cual debía contar con la opinión favorable en el IGAFOM por parte del Autoridad Nacional del Agua (ANA), en reemplazo de la Autorización de Uso de Aguas. Otra de las modificaciones fue la presentación de una Declaración Jurada a cambio del CIRA, que era otorgado por el Ministerio de Cultura.
- ❖ El Decreto Legislativo N° 1336 permite que el requisito de acreditación del terreno superficial sea presentado mediante una declaración jurada de ambas partes legalizada ante notario, sin la necesidad de acreditarlo mediante su inscripción en SUNARP.

- ❖ Mediante el Decreto Legislativo N° 1336, se dieron los siguientes incentivos: Exención del pago de derecho de vigencia y exención del pago de penalidad a los titulares mineros que celebren contratos de explotación o de cesión, se crea el fondo minero para generar incentivos que coadyuven a la formalización minera, se crea el sello denominado “oro formal, oro peruano”, los titulares mineros quedan exentos de responsabilidad sobre obligaciones ambientales y de seguridad y salud en el trabajo, se crea el grupo de Trabajo Multisectorial.
- ❖ Con el Decreto Supremo N° 018-2017-EM, se establecieron los requisitos para la inscripción al REINFO, condiciones de ingreso y causales de exclusión al REINFO, se establecieron las disposiciones complementarias al proceso de formalización minera y para la obtención de incentivos del Decreto Legislativo N° 1336.
- ❖ Con el Decreto Supremo N° 038-2017 se establecieron disposiciones reglamentarias del IGAFOM que permitía a los mineros presentar conjuntamente un mismo IGAFOM si cumplían con ciertos requisitos.

❖ **Valoración:**

La modificación de requisitos tuvo el propósito de simplificar el procedimiento administrativo, ya que se reemplazó el IGAC por el IGAFOM, el CIRA fue reemplazado por la Declaración Jurada de Inexistencia de restos arqueológicos y la autorización del terreno superficial que debía estar inscrito en SUNARP podía ser sustituida por una Declaración Jurada.

Si bien las últimas modificaciones que estaban dirigidas a la presentación de requisitos para agilizar su trámite; considero que la normativa debe estar dirigida a coadyuvar al

cumplimiento de requisitos, con una intervención más activa por parte de la GREM o DREM según corresponda.

Por otro lado, los incentivos que se plantearon no resultan tan convenientes en contraste con todas las obligaciones que asume el minero al formalizarse, como: el cumplimiento de compromisos ambientales, las normas de seguridad y salud ocupacional, debe de reportar la cantidad de producción, debe de presentar la declaración anual, el cumplimiento de las obligaciones tributarias y el pago de derecho de vigencia. Para garantizar la formalización minera, considero que sería apropiado ofrecer incentivos adicionales como la flexibilización del cumplimiento de ciertas obligaciones. No obstante, resulta esencial mencionar que las obligaciones ambientales y de seguridad y salud ocupacional no pueden ser objeto de negociación, ya que su incumplimiento implicaría la vulneración de derechos constitucionales.

1.2.5. Disposiciones dirigidas a prorrogar el proceso de formalización minera y a establecer condiciones de permanencia en el REINFO:

Las modificaciones e incorporaciones a la Ley N° 27651, tal como muestra la Figura N° 7 no lograron concluir con el proceso de formalización minera y tampoco solucionaron el incremento de la minería informal e ilegal; por lo que, en los últimos tres años prorrogaron en más de una ocasión la culminación del proceso de formalización. La siguiente tabla detalla en orden cronológico las prórrogas a los plazos de formalización minera y las modificaciones a las condiciones de permanencia en el REINFO:

Tabla N° 1: Prórrogas al Proceso de Formalización Minera

Ley N° 31007	Decreto Supremo N° 001-2020-EM	Decreto Supremo N° 015-2020-EM
<p>Se apertura nuevamente la inscripción al REINFO en un plazo de 120 días hábiles. Se amplía nuevamente el plazo para la culminación de la formalización minera hasta el 31 de diciembre del 2021.</p>	<p>Se establecieron: los requisitos para acceder al REINFO, las condiciones para la revocación de la inscripción del REINFO, el procedimiento de oposición inscripción al REINFO, las condiciones y requisitos de permanencia en el REINFO, y las causas de exclusión al REINFO.</p>	<p>Se modificaron las condiciones y permanencia en el REINFO.</p>
Decreto Supremo N° 032-2020-EM	Decreto Supremo N° 009-2021-EM	Decreto Supremo N° 022-2021-EM
<p>Se amplía el plazo de vigencia de REINFO, para ello tenían hasta el 30 de abril de 2021 para presentar el IGAFOM CORRECTIVO y hasta el 31 de julio de 2021 para presentar el IGAFOM PREVENTIVO.</p>	<p>Se establecen las condiciones para la suspensión de la inscripción del REINFO y los requisitos para el levantamiento de la suspensión del REINFO.</p>	<p>Establecieron plazos para la acreditación de requisitos y condiciones de permanencia en el REINFO.</p>

Ley N° 31388	Decreto Supremo N° 010-2022-EM
Se proroga la vigencia del proceso de formalización minera hasta el 31 de diciembre del 2024.	Se modificaron el procedimiento de exclusión, las áreas restringidas para el desarrollo de actividades mineras, la revocación de inscripciones en el REINFO, condiciones y requisitos de permanencia en el REINFO y otras disposiciones complementarias.

Nota: La elaboración de la Tabla es una creación propia, derivada de: Ley N° 31007, D.S. N° 001-2020-EM, D.S. N° 015-2020-EM, D.S. N° 032-2020-EM, D.S. N° 009-2021-EM, D.S. N° 022-2021-EM, Ley N° 31388, D.S. N° 010-2022-EM.

❖ **Valoración:**

Las últimas disposiciones, que expuso la Tabla N° 1 estaban destinadas a la ampliación del proceso de formalización minera y establecer requisitos de permanencia en el REINFO.

Las disposiciones fueron continuistas, no se evaluaron a fondo las razones de su ampliación, solo se prorrogaron los plazos de formalización sin instaurar mecanismos que coadyuven a prevenir daños ambientales como consecuencia de la actividad minera y tampoco se atendieron los requisitos que presentan dificultades para su cumplimiento.

Las constantes prórrogas al proceso de formalización dan la percepción de que no existe un compromiso serio para enfrentar la problemática de la minería informal, por el contrario, debilita el proceso de formalización. Las prórrogas a los plazos del proceso de formalización al haberse dado en numerosas ocasiones no han obtenido resultados satisfactorios. Si bien su propósito inicial era otorgar más tiempo para el cumplimiento de requisitos, actualmente se evidencia que la prórroga no impulsa a la culminación del proceso de formalización, por el contrario, se prolonga innecesariamente generando una sensación de continuidad e incertidumbre sobre su culminación. Además, la ausencia de

exigencia para culminar el proceso de formalización también contribuye a que se dejen de lado los esfuerzos por formalizarse.

Sobre la última normativa dirigida al proceso de formalización minera, es esencial evaluar al Decreto Supremo N° 010-2022-EM, que modifica los Decretos Supremos N° 018-2017-EM, N° 001-2020-EM Y N° 009-2021-EM, deroga el Decreto Supremo N° 008-2022-EM y el numeral 13.16 del artículo 13 del Decreto Supremo N° 018-2017-EM, identificando lo siguiente:

- Una de las modificaciones que es importante cuestionar es la modificación al art. 5 del Decreto Supremo N° 001-2020-EM, que permitía que los mineros laboren en áreas naturales protegidas, sin que se les revoque el REINFO.
- La omisión del art. 7 literal e) del Decreto Supremo N° 001-2020-EM, permite que el minero pueda trabajar en pasivos ambientales sin que se le suspenda el REINFO.
- Con la modificación al art. 8 del Decreto Supremo N° 001-2020-EM ya no se excluye del REINFO al minero que obstaculice las acciones de verificación o fiscalización en campo, solo se suspende hasta que permitan realizar las acciones anteriormente mencionadas y solo perderán su inscripción si es reincidente.
- Se modifica el art. 2 del Decreto Supremo N° 009-2021-EM, permite que el incumplimiento de obligaciones y responsabilidad ambiental y/o seguridad solo suspenda el REINFO.

Las últimas modificaciones del Decreto Supremo N° 009-2021-EM en gran medida solo han beneficiado a la ilegalidad minera, ya que facilita la impunidad ante el delito de minería ilegal, flexibiliza muchas de las responsabilidades ambientales e incluso laborales que deben cumplir los mineros en proceso de formalización. Por el contrario, la normativa

debería fomentar e incentivar el cumplimiento de compromisos ambientales respetando los estándares mínimos y las modificaciones deben estar dirigidas al cumplimiento de los requisitos para el proceso de formalización minera.

1.2.6. Resumen de los aspectos principales en el marco normativo dirigido al proceso de formalización minera y a la minería ilegal.

Para facilitar el entendimiento del análisis efectuado respecto de los aspectos positivos y negativos identificados en el marco normativo del proceso de formalización minera y minería ilegal he elaborado un cuadro resumen que expone de forma concreta la información más relevante para poder tener una visión general del contenido como se muestra en la siguiente Tabla N° 2:

Tabla N° 2: Cuadro Resumen del marco normativo del proceso de formalización minera y minería ilegal

Disposiciones Normativas	Contenido de las disposiciones normativas	Aspectos Sustanciales
Acciones de interdicción	<p>✓ Si bien las acciones de interdicción no asisten al proceso de formalización minera, estas pueden ser medidas eficaces para combatir la minería ilegal, si se planifican y se monitorea constantemente, especialmente en aquellas zonas prohibidas para realizar actividad minera.</p>	<p>(-) A pesar de los esfuerzos de interdicción en los últimos años, la deforestación por minería ilegal ha aumentado, lo que indica que estas medidas no han sido efectivas para detener la propagación de la minería ilegal.</p> <p>(-) Las acciones de interdicción realizadas en Arequipa han sido cuestionadas por la falta de coordinación con las autoridades regionales y por afectar a mineros en proceso de formalización.</p>

<p>Delito de minería ilegal y sanciones</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Intervención de las EFA ante una eventual infracción a la Ley. ✓ Se tipifica el delito de minería ilegal en el Código Penal Peruano, se aplica el principio de oportunidad y la exención de responsabilidad penal por el delito de minería ilegal. ✓ La minería ilegal está vinculada al lavado de activos y el crimen organizado, y los informes indican que representa una parte significativa del lavado de activos en Perú. 	<p>(+) La intervención de las EFA puede mitigar la carga de fiscalización de los Gobiernos Regionales, especialmente en aquellas regiones con alta presencia de mineros informales e ilegales.</p> <p>(-) La exención de responsabilidad penal por el delito de minería ilegal puede ser percibida como una forma de impunidad.</p> <p>(+) En lavado de activos la minería ilegal en el Perú es la segunda actividad con mayores ingresos ilícitos.</p>
<p>Participación de la SUNAT en la lucha contra la minería ilegal</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ La SUNAT controla y fiscaliza la distribución, transporte y comercialización de insumos y maquinarias destinados a la actividad minera. ✓ Las plantas de beneficio que brindan servicios a mineros son responsables de solicitar y constatar el origen del producto. 	<p>(-) Los mineros ilegales encuentran formas de evadir el control, buscan nuevas rutas.</p> <p>(-) Los mineros ilegales trasladan el mineral a otros países fronterizos, donde los controles por parte de las autoridades no son suficientes.</p>
<p>Proceso de formalización minera</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se crea la Ventanilla Única para tramitar la formalización minera. ✓ Se establecieron nuevos requisitos. ✓ Se dieron facilidades para acortar y agilizar el proceso de formalización. ✓ Se ofreció asistencia técnica. 	<p>(+) Contribuye a reducir tiempo y costos en los trámites administrativos para la formalización minera.</p> <p>(-) Al término del plazo para la formalización minera en el año 2014 no se presentó ninguna solicitud de autorización de inicio y/o reinicio de actividades mineras en Arequipa.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se implementa la Estrategia de Saneamiento para agilizar el proceso de formalización minera. ✓ Se crea el REINFO. ✓ Se simplifica y se da facilidades para el cumplimiento de requisitos. ✓ Se dieron incentivos para los titulares mineros y mineros en proceso de formalización. 	<p>(-) Al plantear metas y objetivos no tomaron en cuenta las distintas realidades de la minería en pequeña escala en cada región.</p> <p>(-) Pese a la simplificación de requisitos e incentivos no fueron suficientes en comparación a las obligaciones que deben asumir los mineros formalizados.</p>
<p>Prórroga al proceso de formalización minera y condiciones de permanencia en el REINFO</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se establecen requisitos de permanencia en el REINFO. ✓ Se amplía el plazo para culminar el proceso de formalización minera. ✓ Se modifican artículos de los Decretos Supremos que elimina sanciones por incumplimiento de obligaciones ambientales y laborales. 	<p>(-) Las últimas modificaciones para permanencia en el REINFO y las constantes prórrogas al proceso de formalización dan la impresión de falta de compromiso serio para abordar la problemática.</p>

Nota: La elaboración de la Tabla es una creación propia, derivada de: D.L. N° 1099, D.L. N° 1100, D.S. N° 006-2012-EM, D.L. N° 1101, D.L. N° 1102, D.L. N° 1103, D.L. N° 1105, D.L. N° 1106, D.L. N° 1107, D.S. N° 025-2013-EM, D.S. N° 032-2013-EM, D.S. N° 029-2014-PCM, D.L. N° 1293, D.L. N° 1336, D.L. N° 1351, D.S. N° 018-2017-EM, D.S. N° 038-2017-EM, Ley N° 31007, D.S. N° 001-2020-EM, D.S. N° 015-2020-EM, D.S. N° 032-2020-EM, D.S. N° 009-2021-EM, D.S. N° 022-2021-EM, Ley N° 31388, D.S. N° 010-2022-EM.

1.2.7. Apreciaciones finales del marco normativo dirigido al proceso de formalización minera y a la minería ilegal

Como se observa en la Tabla N° 2 las acciones de interdicción pueden resultar satisfactorias para frenar el crecimiento de la minería ilegal, pero su efectividad está condicionada a realizarse de forma coordinada y planificada, acompañada de seguimiento y control en las zonas donde se llevaron a cabo las acciones de interdicción. En Arequipa el impacto que tuvo en la formalización minera no fue positivo, donde ha generado controversias e incluso afectó a mineros en proceso de formalización.

La exención de responsabilidad penal para delitos de minería ilegal tenía por objeto incentivar la formalización minera, pero la prolongada duración del proceso de formalización da una percepción de impunidad, lo que podría debilitar los esfuerzos por erradicar esta actividad ilícita, por lo que cabe que el legislador evalúe la posibilidad de eliminar la exención de responsabilidad penal. Además, se incluye a la minería ilegal como delito previo para la comisión del delito de lavado de activos, lo cual fue positivo, dado que, el lavado de activos asociado a la minería ilegal es un problema preocupante que representa una fuente significativa de ingresos ilícitos en el país.

Pese a los esfuerzos de la SUNAT por supervisar y controlar los insumos y maquinarias destinados a la actividad minera, así como la responsabilidad de las plantas de beneficio de verificar la procedencia del mineral, los mineros ilegales han hallado formas de evadir los puestos de control y de trasladar el mineral a países fronterizos para procesar el mineral, lo cual evidencia deficiencias en los sistemas de control.

Se buscó simplificar el proceso de formalización y otorgar incentivos, la realidad es que no se lograron los resultados esperados en cuanto a la cantidad de mineros que se formalizaron,

como se expondrá en el siguiente capítulo. La falta de adaptación a las diversas realidades de cada región y la complejidad del proceso de formalización pueden haber contribuido a este resultado.

Las constantes prórrogas al proceso de formalización evidencian la falta de seriedad y compromiso para enfrentar la problemática de la informalidad minera. Las prórrogas tienen la intención de otorgar más tiempo para el cumplimiento de requisitos, pero al hacerlo constantemente da una percepción de continuidad en la informalidad. Los requisitos de permanencia al REINFO que han sido modificados favorecen a la minería ilegal, debido a que relaja ciertas obligaciones, responsabilidades ambientales y laborales.

La normativa ulterior a la Ley N° 27651, estaba orientada a combatir la minería ilegal y a fortalecer el proceso de formalización minera, si bien muchas de las disposiciones fueron positivas, se observa que en la práctica ha tenido ciertas deficiencias.

Las deficiencias que se identificaron en las acciones de interdicción se dan debido a la ausencia de autoridades y falta de colaboración entre las entidades encargadas de fiscalizar y controlar las actividades mineras, además se evidencia una falta de recursos económicos, logísticos y tecnológicos para hacer llevar a cabo las acciones de interdicción y realizar un adecuado seguimiento en las zonas que han sido interdictadas.

Las deficiencias que se identificaron en las acciones de control y fiscalización por parte de la SUNAT, se dan debido a la evasión de rutas fiscales y de puestos de control fronterizos, que resultan ser insuficientes, una solución efectiva que se propone inicia con el compromiso serio por parte del gobierno y demás instituciones involucradas en la supervisión y control de fronteras y vías de transporte, aunado a ello es necesario el

incremento de rutas fiscales en zonas estratégicas que sean difícil de evadir e incrementar la vigilancia y control en la zonas fronterizas con inversión en infraestructura.

Por otro lado, se ha identificado algunos desaciertos por parte del legislador como la exención de responsabilidad penal en los delitos de minería ilegal y la prórroga constante de plazos para la formalización minera, que, si bien en un inicio tenía la intención de motivar a la formalización, luego de tantos años de no haber logrado los resultados esperados, pueden ser aprovechados por los mineros para cometer ilícitos.

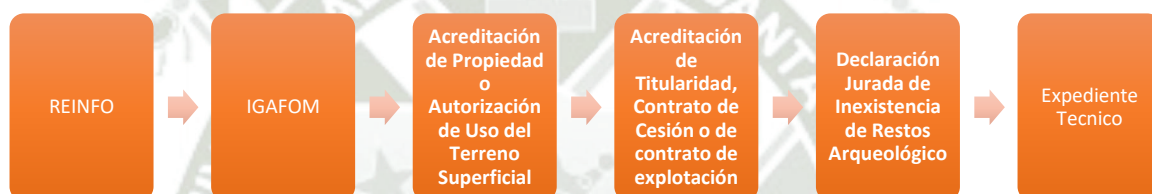
Los esfuerzos que se dieron por simplificar el proceso de formalización y ofrecer incentivos, no obtuvieron los resultados esperados en términos de cantidad de mineros que lograron culminar el proceso de formalización, para ello es necesario realizar un análisis con un enfoque en las deficiencias que pueda presentar cada uno de los requisitos, además de difundir información de forma clara sobre la formalización minera y sus beneficios, acompañado de capacitaciones y de apoyo técnico para garantizar que los mineros tengan las herramientas necesarias para cumplir con los requisitos de formalización.

1.3. El Proceso de Formalización Minera Integral en la legislación vigente

Como punto de partida es fundamental mencionar la cantidad de mineros informales en proceso de formalización en el Perú, que según información del MINEM (2023), tomada el 11 de agosto de 2023, cuya base es dinámica y varía continuamente, existen 87,296 mineros que cuentan con REINFO, lo cual significa que están comprometidos con culminar con el proceso de formalización minera y haciendo el enfoque en la Región Arequipa son 16,758 mineros que cuentan con REINFO, posicionándose en primer lugar como el departamento con mayor cantidad de mineros en proceso de formalización representando un aproximado del 19% del total de mineros con REINFO a nivel nacional.

La última modificación que se realizó a los requisitos y que a la fecha está vigente para la culminación de la formación minera fue en el año 2017 con el Decreto Legislativo N° 1336, donde se simplificó y se modificaron ciertos requisitos. De la investigación es importante determinar cuál de los requisitos expuestos en la Figura N° 8 reviste mayor complejidad de cumplimiento en el proceso de formalización minera conforme a las evidencias identificadas:

Figura N° 8: Requisitos para la autorización de inicio y/o reinicio de actividades



Nota: La elaboración de la Figura es una creación propia, derivada del D.L. N° 1336

1.3.1. Registro Integral de Formalización Minera (REINFO):

Su obtención es un trámite sencillo realizado ante la SUNAT, debe adquirir un RUC, mediante el cual adquiere la condición de contribuyente, para ello deberá cumplir con el pago de renta de tercera categoría.

Las limitaciones que puede presentar el REINFO se dan luego de obtener su inscripción, ya que pueden ser excluidos, revocados o suspendidos y de continuar con las labores mineras en cualquiera de estas tres condiciones debe responder ante una eventual responsabilidad administrativa, civil y/o penal.

Al vencimiento de la fecha para la permanencia en el REINFO, una cantidad considerable de mineros en todo el Perú tienen el REINFO con el estado de suspendido, en el

departamento de Arequipa, según datos del portal web del MINEM (2023) del total de 16,758 mineros inscritos al REINFO son 14,052 mineros que tienen el REINFO suspendido y solo 2,706 mineros tienen el REINFO vigente.

Por otro lado, pese a que se dieron nuevos plazos de inscripción al REINFO, existe una cantidad importante de mineros que realizan sus labores sin contar con REINFO, tal como menciona CHACÓN (2022) que según información del GORE AREQUIPA se estima que en Arequipa existe alrededor de 60,000 mineros informales, lo que indicaría que las oportunidades que se dieron de reabrir el REINFO, no logró que buena parte de mineros informales se sometieran al proceso de formalización minera y que al no estar inscritos en el REINFO mantienen la condición de mineros ilegales.

Es posible que los motivos por los cuales los mineros en pequeña escala no han optado por inscribirse en el REINFO, sea por falta de información sobre el procedimiento de formalización o por falta de incentivos que resultan poco atractivos e insuficientes para los mineros informales; estos motivos pueden suscitar que los mineros no muestren interés por inscribirse en el REINFO y que continúen laborando en la ilegalidad; por ello es necesario proponer otros incentivos que impulse la formalización.

Lo mencionado anteriormente, evidencia las deficiencias que presenta el REINFO. Adicionalmente, al estimarse que existe una cantidad de mineros que no cuentan con REINFO en Arequipa y que aquellos mineros que cuentan con REINFO le pueden dar un mal uso, es importante que el MINEM en conjunto con la GREM o DREM plantee realizar un empadronamiento de todos los que realizan actividades mineras en pequeña escala, para incorporar a una mayor cantidad de mineros al proceso de formalización y también para

recoger información de todo tipo que permita realizar un seguimiento continuo de sus actividades.

1.3.2. Instrumento de Gestión Ambiental y Fiscalización para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal (IGAFOM):

Si bien es un requisito que depende del pequeño minero o minero artesanal, este debe ser elaborado por un profesional especializado en el tema, lo cual implica el pago no solo del derecho a trámite ante el ARMA (Autoridad Regional Ambiental) del Gobierno Regional de Arequipa, sino también el pago de la consultora o al personal especializado en el sector minero que va a elaborar el IGAFOM, según ha indicado el ingeniero K. Villafuerte, “El trámite del IGAFOM es muy engorroso y el especialista cobra cerca de S/. 10,000.00 a S/. 15,000.00.” (Comunicación personal, 22 de mayo de 2023).

A modo de cooperar con el requerimiento del IGAFOM, mediante el Decreto Supremo N° 038-2017-EM es posible que se tramite dicho instrumento en forma colectiva, es decir que dos o más mineros pueden unirse y presentar un mismo IGAFOM; pero para ello deberán cumplir con ciertos requisitos: deben ser colindantes, deben tener claro los compromisos sociales y ambientales de forma individual y colectiva, y los yacimientos minerales deben tener características similares (incluso las actividades de beneficio pueden agruparse). Adicionalmente, la primera disposición complementaria final del Decreto Supremo N° 010-2022-EM faculta a la GREM o DREM a requerir la presentación de un IGAFOM colectivo en caso de superposición de dos o más IGAFOM. Lo que simplifica su cumplimiento y disminuye la carga administrativa; no obstante, la responsabilidad ambiental como consecuencia del desarrollo de sus labores mineras recae sobre cada minero de forma individual.

Adicionalmente, en el portal web del MINEM en el listado de REINFO a nivel nacional, se comprueba que en Arequipa existe un número de mineros que trabajan en un mismo derecho minero, donde algunos tienen la condición del REINFO suspendido y otros lo tienen vigente, esta situación puede darse por la falta de coordinación entre mineros colindantes para presentar un mismo IGAFOM.

Esta situación advierte la necesidad de establecer nuevas disposiciones normativas para el IGAFOM, que otorgue facultades a cada GREM o DREM para reunir a mineros de un mismo derecho minero y/o colindantes que cumplan con los requisitos establecidos en el Decreto Supremo N° 038-2017-EM, para que mediante el diálogo y acuerdos puedan conjuntamente presentar un mismo IGAFOM, las autoridades regionales deben informar y exponer los beneficios colectivos que conlleva la presentación colectiva del IGAFOM.

Si bien tramitar el IGAFOM es engorroso este requisito no llega a ser tan dificultoso como en la autorización del terreno superficial y del contrato de explotación, conforme se detalla a continuación.

1.3.3. Acreditación de Propiedad o Autorización de Uso del Terreno Superficial:

Es un requisito que presenta mayor complejidad, debido a que su cumplimiento en algunos casos depende de la intervención de terceros, el problema que persistente son las negociaciones, en vista de que hay mineros que desarrollan sus actividades en terrenos que no les pertenecen, ya sea de un privado o de dominio del Estado y desafortunadamente muchos no cuentan con los mecanismos para poder llegar a un acuerdo de autorización del propietario del terreno superficial o de servidumbre, e incluso no logran realizar el trámite correspondiente para predios de dominio del Estado.

No solo resulta difícil la obtención de este requisito, sino también ocasiona conflictos entre las partes, ya que al no existir un acuerdo y continuar laborando en territorios de terceros sin autorización, son denunciados por el delito de usurpación, un claro ejemplo que se dio en Arequipa, es la denuncia que hicieron 60 mineros que laboran en Uchumayo en terrenos de propiedad de Cerro Verde, que pese a tener la autorización por parte del INGEMMET, Cerro Verde ha tratado de desalojarlos por invasión de terrenos.⁶

Actualmente la normativa permite que se presente una declaración jurada por parte del propietario del terreno superficial, sin embargo, este apoyo con el requisito de autorización no soluciona el verdadero problema que es la falta de acuerdo entre los propietarios y los mineros. Por lo que realizar un empadronamiento, permitiría conocer a aquellos mineros que realizan actividades en terrenos eriazos estatales o en terrenos de privados, para poder agilizar el trámite de solicitud de uso o intervenir en las negociaciones según corresponda.

1.3.4. Acreditación de Titularidad, Contrato de Cesión o de contrato de explotación respecto de la concesión minera:

Con respecto a los acuerdos para el contrato de explotación, tal como se mencionó en líneas anteriores, el MINEM y el Gobierno Regional pueden coadyuvar con las negociaciones a pedido de las partes, mas no pueden exigir el pago de una regalía justa que se debe pagar al titular de la concesión a cambio de la cesión y/o contrato de explotación, el titular minero es el que decide, tiene el fallo final de firmar o no un contrato minero e incluso pone las condiciones del contrato. El minero en proceso de formalización debe pactar con el titular

⁶ Chirre D. (18 de octubre de 2022). Arequipa: Mineros artesanales denuncian que Cerro Verde está dificultando proceso de formalización. *El Búho*. [https://elbuho.pe/2022/10/arequipa-mineros-artesanales-denuncian-que-cerro-verde-esta-dificultando-proceso-de-formalizacion/#:~:text=Mineros%20artesanales%20de%20Uchumayo%20\(Arequipa,60%20mineros%20de%20la%20Ozona.](https://elbuho.pe/2022/10/arequipa-mineros-artesanales-denuncian-que-cerro-verde-esta-dificultando-proceso-de-formalizacion/#:~:text=Mineros%20artesanales%20de%20Uchumayo%20(Arequipa,60%20mineros%20de%20la%20Ozona.)

minero el porcentaje económico de regalía producto de la producción del mineral, motivo que hace difícil la negociación y que genera no solo la no formalización, sino también conflictos entre las partes, un ejemplo claro en la Región Arequipa es el conflicto que persiste desde hace algunos años entre Intigold Mining S.A., con los mineros artesanales de las asociaciones Atico Calpa y Calpa Renace⁷, por motivo del acuerdo que mantenían anteriormente por el pago de regalías y que al vencimiento del contrato hubieron desacuerdos con el porcentaje de regalías, lo que generó que se iniciaran constantes enfrentamientos; que incluso se desataron en graves hechos delictivos, tal situación lamentablemente se repite en varias partes del territorio nacional. Este caso en particular muestra la importancia de una adecuada intervención por parte de los Gobiernos Regionales de forma conjunta con el MINEM para que puedan mediar de tal manera que se facilite los acuerdos entre ambas partes.

Este requisito que dificulta el proceso de formalización debe ser atendido mediante un nuevo ordenamiento legal, donde la GREM debe tomar la iniciativa invitando a los titulares mineros y a los mineros que les falte el cumplimiento de este requisito para que pueda intermediar y coadyuvar en las negociaciones.

1.3.5. Declaración Jurada de Inexistencia de Restos Arqueológico:

Este requisito es sencillo y no presenta mayor complejidad para su obtención, habitualmente este requisito es presentado una vez obtenido el resto de los requisitos, y está sujeto a fiscalización por parte del Ministerio de Cultura (MINCUL).

⁷ Orihuela R. (12 de Junio de 2022). Arequipa: La matanza por el oro que nadie quiso ni pudo detener en Atico. *La República*. <<https://larepublica.pe/sociedad/2022/06/11/mineria-la-matanza-por-el-oro-que-nadie-quiso-ni-pudo-detener-en-atico-intigold-calpa-renace-arequipa/>>.

1.3.6. Expediente Técnico:

Una vez obtenidos los requisitos, el minero deberá presentar un expediente técnico que debe ser evaluado por la GREM o DREM, para su revisión, evaluación y finalmente la emisión de los resultados a través de un informe que permita otorgar la autorización de inicio y/o reinicio de actividades.

1.4. Obligaciones Económicas del minero formalizado en la legislación vigente.

Luego de un breve análisis de la normativa y de los requisitos, en las próximas líneas se desea evidenciar las obligaciones económicas que debe cumplir el minero formalizado.

A manera de introducción es menester identificar el alcance que tiene la minería informal e ilegal en cuanto a producción minera, que incluso supera a la de la minería formal, tal como expone MONTAÑO (2020), según datos del MINEM entre los años 2015 al 2019 en el Perú se registró una producción de 720 toneladas de oro; no obstante, la cantidad de exportación en ese periodo fue de 2,242 toneladas; lo cual demuestra que es producto del desarrollo informal e ilegal de la minería en pequeña escala, que al no ser una producción de origen legal no es declarada y en gran parte el mineral es trasladado a países fronterizos de forma ilegal donde las fronteras no tienen controles rigurosos, o incluso el mineral es comercializado en el mercado negro, donde se paga un precio menor al del mercado. Por añadidura, en el departamento de Arequipa, tal como afirma MUÑIZ (2019), se estima que los mineros informales llevan un flujo diario de 9 millones de dólares.

En consecuencia, la minería informal y la minería ilegal en pequeña escala evidencia una profunda afectación en la recaudación tributaria, ocasionando pérdidas económicas al Estado Peruano. La realidad es que los mineros informales e ilegales no aportan al fisco, y el minero que logra la formalización asume obligaciones tributarias, además de otros pagos.

El minero formalizado debe pagar impuesto a la renta, impuesto general a las ventas, derecho de vigencia o el pago de penalidad por no cumplir con la producción mínima requerida por Ley. Por lo que formalizarse no resulta atractivo para aquellos mineros que no están familiarizados con el pago de impuestos.

Se debe tomar en cuenta el entorno en que se desarrolla la minería en pequeña escala donde en gran parte no existe una cultura tributaria, y que para cumplir con sus obligaciones tributarias debe tener un adecuado asesoramiento, lo cual genera un gasto adicional.

Por otro lado, los mineros en proceso de formalización realizan actividades mineras en concesiones de terceros a cambio de una retribución económica que suele ser elevado, lo cual conduce a una disminución en sus ganancias y un evidente desinterés por realizar pagos tributarios.

Al respecto, es importante fomentar las ventajas económicas que traen consigo la formalización minera, como la comercialización del mineral a cambio de un precio acorde al mercado, o la adquisición de insumos a precio de mercado, así como la facilidad de acceder al sector financiero para poder obtener préstamos crediticios.

El gobierno debería evaluar y proponer incentivos mediante la exoneración de pagos o beneficios y medidas tributarios que faciliten la recaudación de impuestos en provecho del desarrollo sostenible de la pequeña minería y minería artesanal. Adicionalmente debe brindar asistencia técnica orientado a promover a una adecuada participación tributaria.

Para que haya un debido incentivo económico adicional a los ya establecidos en la normativa y garantizar la formalización minera, es importante extender estos beneficios económicos tanto al minero que busca formalizarse como al titular de la concesión minera o del terreno superficial. Una propuesta viable sería reducir el porcentaje de impuesto a la

renta para los mineros que logren completar exitosamente el proceso de formalización, la determinación del porcentaje debe basarse en un estricto análisis de costo-beneficio, con la certeza que el incentivo sea atractivo para motivar a la formalización y que no se vea afectada la recaudación fiscal. Por otro lado, para los titulares mineros o titulares de terreno superficial se sugeriría otorgarles una bonificación por cada acuerdo exitoso realizado son los mineros en proceso de formalización, el monto de la bonificación debe variar en función al tiempo de duración del contrato o acuerdo.

Los incentivos propuestos requerirán de una evaluación de los efectos en la economía del país, que de forma equilibrada motive a contribuir en la formalización minera sin perjudicar los intereses del Estado.

1.5. Relación que existe entre el Proceso de Formalización Minera Integral y el delito de minería ilegal.

De forma previa se debe poner en manifiesto aquello que genera un grave daño medioambiental como producto del desarrollo de la pequeña minería y minería artesanal, y me refiero a los agentes contaminantes que dañan la superficie terrestre y a las aguas superficiales, siendo estos el mercurio y el cianuro principalmente, puesto que generan un grave perjuicio en la salud de los trabajadores mineros y pobladores que desencadenan en problemas que comprometen al sistema nervioso, al aparato digestivo, entre otros. Sobre el particular, se tomaron medidas de prohibición a la pequeña minería y a la minería artesanal para la posesión, distribución, comercialización y transporte de estos insumos mediante el Decreto Legislativo N° 1100.

Posteriormente con el paso del tiempo se viralizó la problemática ocasionada por el uso y manipulación de mercurio, cianuro y otros agentes contaminantes en actividades

extractivas en pequeña escala, lo que motivó a que varios países en el mundo ratifiquen el “Convenio de Minamata sobre el mercurio”, y concretamente el Perú, lo ratificó en el año 2015 mediante Decreto Supremo N° 061-2015-RE, que contempla básicamente la reducción gradual del uso de productos que contengan mercurio añadido en la pequeña minería y minería artesanal, y fue incorporado el Plan Nacional de Aplicación del Convenio de Minamata sobre el mercurio aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-MINAM, en el cual se establecía una serie de acciones que debían cumplirse en ciertas fechas específicas en coordinación con distintas entidades del Estado.

Sin embargo, pese a los esfuerzos por detener el uso del mercurio en la minería en pequeña escala a través de los Decretos Legislativos N° 1100, N° 1103 y N° 1107, y del Plan Nacional de Aplicación del Convenio de Minamata todavía significa un problema para la salud en el Perú, tal como señala CASTRO (2023) exviceministro del Ambiente, ya que al 2022 debían cumplirse ciertas metas que al 2021 solo hubo un avance del 35%. Y el daño ocasionado por el uso del mercurio está evidenciado en informes, diagnósticos médicos e incluso lo indican organizaciones científicas internacionales.

1.5.1. Delito de minería ilegal

Uno de los delitos ambientales relacionado directamente con el proceso de formalización minera es el delito de minería ilegal, su tipificación se incorporó al Código Penal con el Decreto Legislativo N° 1102 que tipificaba como delito de minería ilegal de la siguiente manera “*Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de ocho años y con cien a seiscientos días-multa, el que realice actividad de exploración, extracción, explotación u otros actos similares, de recursos minerales, metálicos o no metálicos, sin autorización de la autoridad administrativa de la entidad competente, que*

cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño al ambiente o sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental...”, posteriormente se modifica la tipificación del delito de minería ilegal mediante el Decreto Legislativo N° 1351, cuya modificación se mantuvo la pena por realizar actividad minera sin contar con autorización y se incluyó a aquellos que se encontraran fuera del proceso de formalización: “El que realice actividad de exploración, extracción, explotación u otro acto similar de recursos minerales, metálicos y no metálicos sin contar con la autorización de la entidad administrativa competente que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño al ambiente y sus componentes, la calidad ambiental o a la salud ambiental, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años y con cien a seiscientos días-multa.

La misma pena será aplicada al que realice actividad de exploración, extracción, explotación u otro acto similar de recursos minerales metálicos y no metálicos que se encuentre fuera del proceso de formalización, que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño al ambiente y sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental.

Si el agente actuó por culpa, la pena será privativa de libertad, no mayor de tres o con prestación de servicios comunitarios de cuarenta a ochenta jornadas”.

La modificación que se hizo resulta confusa, ya que así el sujeto se hallara en proceso de formalización, al no contar con autorización estaría cometiendo el delito de minería ilegal, la modificación al delito de minería ilegal fue innecesaria, debido a que la misma normativa estaría eximiendo de responsabilidad a aquellos que cuenten con REINFO, tal como se expondrá a continuación.

a) Exención de Responsabilidad

Los esfuerzos que se hicieron para combatir el delito de minería ilegal, también se vieron limitados, ya que el Decreto Legislativo N° 1102 y el Decreto Legislativo N° 1351; disponían la exención de responsabilidad penal por la comisión del delito de minería ilegal a aquellos pequeños mineros y mineros artesanales que se encontraran en proceso de formalización minera (solo debían contar con REINFO), sin importar el cumplimiento del instrumento ambiental, dicha exención se mantiene hasta la actualidad, donde no pueden ser sometidos a un proceso de fiscalización ni pueden ser intervenidos por las autoridades correspondientes en caso de una eventual comisión de delitos de minería ilegal.

La exención de responsabilidad penal pretendía incentivar a que los mineros se sumaran al proceso de formalización, bastaba con la sola inscripción al REINFO para que se beneficiaran con la exención de responsabilidad penal, ya que tanto el Decreto Legislativo N° 1105 como el Decreto Legislativo N° 1336 permitían que continuasen con las labores mineras sin tener IGAC o IGAFOM aprobado mientras se realizaba el trámite de los requisitos para obtener la autorización de inicio y/o reinicio de actividades.

No obstante, pese a las prórrogas al plazo de formalización no se cumplió con el objetivo de formalizar a los mineros inscritos en el REINFO, tomando en cuenta que muchos mineros llevan cerca de 10 años inscritos en el REINFO sin haber culminado el proceso de formalización y realizando actividad minera sin la obligación de contar con algún instrumento ambiental; se precisa que la medida al no cumplir con el propósito de formalizar mineros, por el contrario contribuye a que ciertas prácticas entorno a la minería ilegal queden impunes, ya que al no tener un instrumento de gestión ambiental que pongan en práctica y tampoco un plan de cierre de minas, las actividades mineras pueden ocasionar

perjuicio al medioambiente y a la salud pública, vulnerando el derecho constitucional a gozar de un ambiente sano y equilibrado, dando lugar a que el responsable del daño no afronte una investigación o un proceso penal.

En suma, es esencial evidenciar la realidad ambiental en que se desarrolla la minería en pequeña escala en el departamento de Arequipa, según informa CANALES (2018) se calcula que cerca de 20 niños que viven en Secocha, poseen mercurio en la sangre, ello debido a que la manipulación de los agentes contaminantes como producto de la actividad minera la realizan en áreas cercanas a la localidad de Secocha e incluso en sus propios domicilios, además que las aguas residuales entran en contacto con los canales de riego que posteriormente son utilizados en las actividades de agricultura y ganadería. Lo expuesto visibiliza las graves consecuencias que genera la minería ilegal en la salud pública, que con la exención de responsabilidad penal resulta difícil hallar a los responsables por el daño ocasionado.

Continuando en la misma línea, es esencial poner en manifiesto el panorama de cómo es que las autoridades encargadas de fiscalizar y sancionar las acciones que contravengan a la normativa cumplen con su rol. Haciendo un enfoque en el departamento de Arequipa, la participación de las entidades encargadas de fiscalizar a los pequeños mineros y mineros artesanales, se identifica según el INEI (2022) a través del Anuario de Estadísticas Ambientales 2022, los operativos realizados en Arequipa por actividades de minería ilegal en los años 2018, 2019, 2020 y 2021 fueron 3, 9, 8 y 23 respectivamente; a cerca de los detenidos como producto de los operativos en el año 2018 no hubo ningún detenido a diferencia de los años 2019, 2020 y 2021 que hubieron 1, 3 y 2 respectivamente.

Los datos recabados muestran una deficiente presencia por parte de las autoridades, tomando en cuenta que hay una gran probabilidad que en el departamento de Arequipa exista una cantidad considerable de mineros que no se han incorporado al proceso de formalización minera y que se hallan en condición de mineros ilegales. Ahora bien, el escenario actualmente es distinto ya que muchos mineros en Arequipa tienen el REINFO suspendido por no tener aprobado el IGAFOM o por el incumplimiento de otros requisitos, en tal sentido las autoridades deben tener una mayor presencia e intervención a través de la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (FEMA), el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y los Gobiernos Regionales, ante una posible infracción o comisión de delito de minería ilegal.

Como apreciación final se plantea eliminar la exención de responsabilidad penal para los mineros inscritos en el REINFO, en la medida en que comprende una serie de beneficios como: la exigencia de cumplir con la regulación ambiental, la minería en pequeña escala se daría en un entorno ambiental sano sin poner en riesgo la salud de la población y se evitarían conflictos ambientales con comunidades aledañas.

Considerando lo mencionado en líneas previas resultaría favorable la eliminación de la exención de responsabilidad establecida en el Decreto Legislativo Decreto Legislativo N° 1351 y se establezca un incremento significativo en la pena aplicable a los mineros que no se encuentren dentro del proceso de formalización del segundo párrafo el artículo 307°-A del Código Penal Peruano, esta medida es un elemento clave en la lucha contra la minería ilegal que tiene por finalidad promover el desarrollo sostenible de la minería en pequeña escala que proteja el medio ambiente y la salud de la población.

b) Principio de Oportunidad

Otro punto importante referente a las modificaciones en la normativa que tenían la finalidad de poner freno al crecimiento de la minería ilegal fue el principio de oportunidad que fue aplicado a los delitos de minería ilegal, según precisa: *“El Fiscal podrá también abstenerse de ejercer la acción penal, luego de la verificación correspondiente, en los casos en que el agente comprendido en la comisión de los delitos previstos en los artículos 307-A, 307-B, 307-C, 307-D, 307-E del Código Penal, suspenda sus actividades ilícitas de modo voluntario, definitivo e indubitable...”*(C.P.P., Libro Primero, Sección I, Art. 2, Inc. 8). Es importante realizar un breve análisis al principio de oportunidad, y determinar si tendría algún impacto positivo en el proceso de formalización minera, que, si bien favorece en la reducción de la carga procesal, su realización no requiere de un acuerdo reparatorio como condición a diferencia de otros delitos donde también se aplica el principio de oportunidad y el daño generado a causa del delito de minería ilegal no es recuperado ni reparado.

En el delito de minería ilegal el bien jurídico tutelado es el medio ambiente, por tanto, la finalidad debe ser protegerlo y preservarlo; sin embargo, con la aplicación del principio de oportunidad el daño no es remediado e incluso puede darse la circunstancia donde el daño causado al ecosistema sea irremediable, afectando significativamente el desarrollo sostenible de la minería en pequeña escala y en la salud de la población. Por ello debería implementarse una normativa que para aplicar el principio de oportunidad los pasivos ambientales deban ser remediados.

A modo de reflexión, considero que muchas de las disposiciones que establecía las modificaciones en la normativa en lugar de incentivar su formalización solo generaron el incremento del daño ambiental como consecuencia de la falta de fiscalización en el

desarrollo de las labores mineras, los mineros que se encontraban inmersos en el proceso de formalización minera no podían ser intervenidos por las autoridades, aunque recibieran denuncias, originando la vulneración de derechos ambientales.

En suma, la diferencia que existe entre la minería ilegal y la minería informal es que solo la minería ilegal es una actividad perseguida penalmente por el Estado. No obstante, las diversas modificaciones a la delimitación de minería ilegal y el cúmulo confuso de normas a mi percepción han provocado que se agudice aún más la problemática, la cual causa graves daños a la salud y al medioambiente, además de la concurrencia de delitos como: la trata de personas, tráfico ilícito de drogas, lavado de activos, entre otros.

Como idea final se recomienda eliminar el Inc. 8 del art. 2 de la Sección I del Libro Primero del Código Penal Peruano, referido a la aplicación del principio de oportunidad en delitos de minería ilegal, de modo que evitaría que los infractores eludan la justicia y puedan ser investigados y sancionados debidamente.

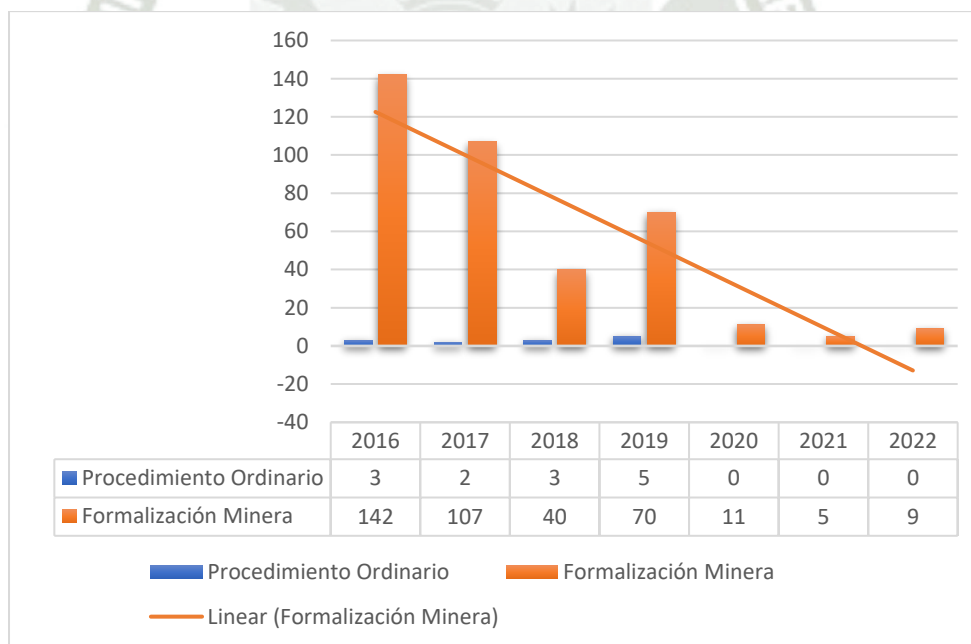
CAPÍTULO III

RESULTADOS DE LOS EFECTOS JURÍDICOS DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN MINERA

1. PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

Como punto de partida es importante identificar la cantidad de mineros que han obtenido la autorización de inicio y/o reinicio de actividades mineras en la Región Arequipa mediante el Procedimiento Ordinario y mediante el Proceso de Formalización Minera, en los últimos años hasta el día de hoy, tal como se muestra a continuación:

Gráfico N° 1: Cantidad de mineros que han obtenido la autorización de inicio y/o reinicio de actividades mineras desde el año 2016 al 2022 en Arequipa



Nota: La elaboración de la Gráfico es una creación propia, derivada de información obtenida de la Gerencia Regional de Energía y Minas de Arequipa

En el Gráfico N° 1 se aprecia que desde que se apertura el REINFO en el año 2016 al año 2022, solo 384 pequeños mineros y mineros artesanales obtuvieron la autorización de inicio y/o reinicio en Arequipa mediante el proceso de formalización, la información recabada en el Gráfico N° 1 se detalla a continuación:

- En el procedimiento ordinario se evidencia la ínfima cantidad de 13 autorizaciones en los últimos 7 años.
- Con el proceso de formalización minera se obtuvieron 142 autorizaciones en el año 2016, fue el año con mayor cantidad de mineros que lograron formalizarse.
- Con el proceso de formalización minera se obtuvieron 107 autorizaciones en el año 2017, la cantidad de mineros formalizados disminuye respecto del año 2016, pese a la modificación de requisitos para facilitar el proceso de formalización minera que se dio con el Decreto Legislativo N° 1336.
- Con el proceso de formalización minera durante los siguientes años disminuye enormemente la cantidad a 40 autorizaciones en el año 2018 y a 70 autorizaciones en el año 2019.
- Con el proceso de formalización minera, la cantidad de autorizaciones en los años 2020, 2021 y 2022 fueron 11, 5 y 9 respectivamente, las autorizaciones se dieron en un contexto normativo donde solo se limitaron a ampliar los plazos de formalización para la obtención de autorización de inicio y/o reinicio.

Los datos presentados en el Gráfico N° 1, evidencian que el proceso de formalización minera en Arequipa ha tenido resultados limitados y no ha logrado completamente con sus objetivos.

Previo a realizar el análisis de la información otorgada por el Gobierno Regional de Arequipa, cabe mencionar que los datos no coinciden con los obtenidos en el portal institucional del MINEM (2023), cuyos datos resultan ser los siguientes:

Tabla N° 3: Cantidad de mineros que han obtenido la autorización de inicio y/o reinicio de actividades mineras desde el año 2016 al 2022 en Arequipa según datos del MINEM y del Gobierno Regional de Arequipa

Año	MINEM	Gobierno Regional Arequipa
2016	142	142
2017	441	107
2018	17	40
2019	68	70
2020	5	11
2021	No hay información	5
2022	No hay información	9

Nota: La elaboración de la Tabla es una creación propia, derivada información obtenida por la Gerencia Regional de Energía y Minas de Arequipa y del MINEM.

La información contenida en la Tabla N° 3 refleja la falta de colaboración efectiva entre el MINEM y el Gobierno Regional, lo que dificulta tener información precisa de los resultados del proceso de formalización.

Continuando con la cantidad de mineros que han logrado formalizarse, pese a que no se tiene claro el número de mineros formalizados, ambos datos son alarmantes, porque si bien en el año 2017 pudo haber tenido un alto número de formalizados, en ambas datas se observa una disminución en la tendencia a formalizarse.

Es preocupante que, a pesar de la modificación de requisitos para facilitar el proceso de formalización y del ofrecimiento de incentivos, la cantidad de autorizaciones haya disminuido considerablemente en los últimos años. Es cierto que en los años 2016 y 2017

se alcanzó el mayor número de mineros que lograron formalizarse, pero a partir de entonces, la cifra ha ido en descenso en los últimos años.

El hecho de que la prórroga del proceso de formalización se haya dado en varias ocasiones sin lograr una mayor culminación del mismo, plantea dudas sobre la eficacia de esta medida. En comparación con el número muy reducido de autorizaciones obtenidas mediante el procedimiento ordinario, el proceso de formalización parece ser una opción más atractiva para los mineros, sin embargo, los resultados actuales no son alentadores.

Estos números sugieren que existen obstáculos y dificultades que están afectando el éxito del proceso de formalización en Arequipa. Es necesario analizar detalladamente las causas detrás de esta disminución en la obtención de autorizaciones y tomar medidas para mejorar y agilizar el proceso.

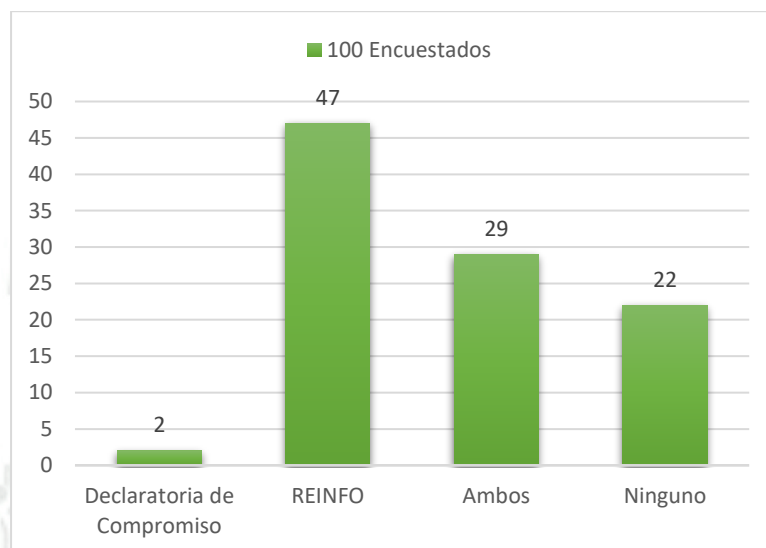
En concreto, la situación actual plantea la necesidad de mejorar la normativa y el enfoque del proceso realizando ajustes para lograr una mayor incorporación de los mineros informales y alcanzar los objetivos esperados de formalización.

1.1. Presentación de los resultados de las encuestas aplicadas a pequeños mineros y mineros artesanales en Arequipa

A modo de conocer la situación actual de los pequeños mineros y mineros artesanales que no se han formalizado, se procedió a realizar una encuesta dirigida a 100 mineros prevista en el Anexo N° 1 del presente trabajo. Entre los encuestados se identificaron a 14 pequeños mineros y 86 mineros artesanales que laboran en la Región Arequipa. Las encuestas realizadas manifestaron la siguiente información:

1.1.1. Mineros que cuentan con Declaratoria de Compromiso o REINFO.

Gráfico N° 2: Cantidad de Declaratorias de Compromiso y de REINFO



Nota: La elaboración de la Gráfico es una creación propia, derivada de las encuestas aplicadas a pequeños mineros y mineros artesanales de Arequipa.

➤ Análisis e interpretación

Según muestra el Gráfico N° 2, de los 100 encuestados, 2 mineros cuentan solo con Declaratoria de Compromiso, 29 mineros obtuvieron en un primer momento la Declaratoria de Compromiso y posteriormente obtuvieron el REINFO, y 47 mineros iniciaron el proceso de formalización mediante REINFO.

No obstante, pese a que posteriormente se dieron nuevos plazos para la inscripción del REINFO en más de una ocasión, de los 100 encuestados, 22 mineros realizan sus actividades sin haberse sometido al proceso de formalización.

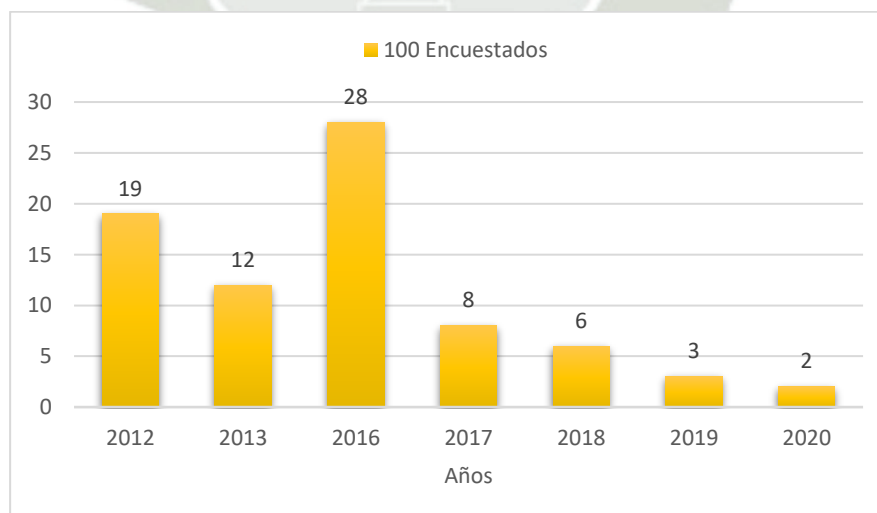
La información presentada en el Gráfico N° 2 revela que algunos mineros han logrado incorporarse al proceso de formalización, ya sea obteniendo la Declaratoria de Compromiso, seguida del REINFO o directamente mediante el REINFO. Estos resultados

pueden indicar que algunos mineros reconocen los beneficios de formalizarse y están dispuestos a cumplir con los requisitos necesarios para lograrlo.

Por otro lado, resulta alarmante que, a pesar de los esfuerzos realizados por las autoridades para otorgar plazos adicionales para la inscripción al REINFO, 22 de los 100 encuestados aún continúen operando sin haberse sometido al proceso de formalización. Esta situación nos lleva a considerar la importancia de iniciar un proceso de empadronamiento, debido a que no es posible combatir eficazmente la informalidad minera sin incluir a todos los mineros informales en este proceso, porque al identificarlos e incorporarlos al proceso, permite que las autoridades puedan establecer políticas y medidas más acertadas para lograr la formalización.

1.1.2. Fecha del inicio del proceso de formalización minera con la Declaratoria de Compromiso o REINFO.

Gráfico N° 3: Cantidad de mineros que iniciaron el proceso de formalización minera en cada año



Nota: La elaboración de la Gráfico es una creación propia, derivada de las encuestas aplicadas a pequeños mineros y mineros artesanales de Arequipa.

➤ **Análisis e interpretación**

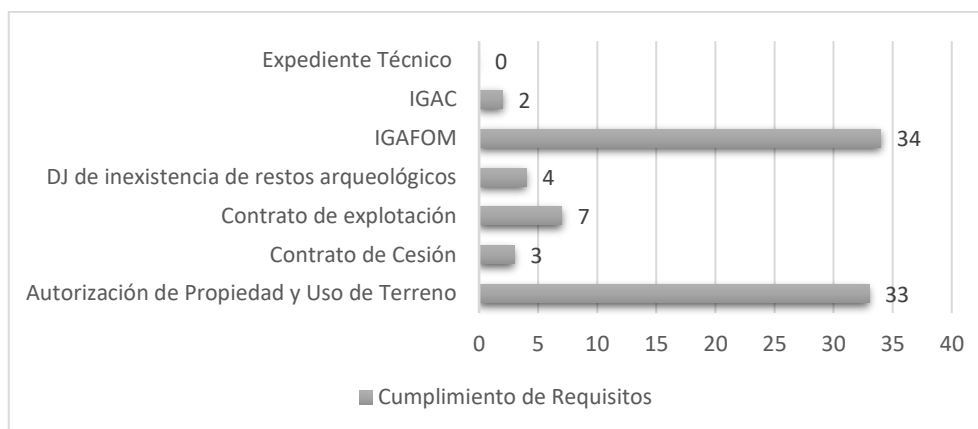
El Gráfico N° 3 expone los años en que los mineros encuestados iniciaron el proceso de formalización:

- Con la apertura de la Declaratoria de Compromiso 19 mineros iniciaron el proceso de formalización en el año 2012 y 12 mineros iniciaron el proceso de formalización en el año 2013; lo cual evidencia que el tiempo que llevan tratando de culminar el proceso de formalización minera es de aproximadamente 10 años.
- Con la creación del REINFO, 28 mineros iniciaron el proceso de formalización en el año 2016 y 8 mineros iniciaron el proceso de formalización en el año 2017; lo cual evidencia que el tiempo que llevan tratando de culminar el proceso de formalización minera es de aproximadamente 6 a 7 años.
- Con el nuevo plazo de inscripción al REINFO, se incorporaron al REINFO 6, 3 y 2 mineros encuestados en los años 2018, 2019 y 2020 respectivamente.

Los datos del Gráfico N° 3, refleja un compromiso prolongado por parte de muchos mineros en su búsqueda de la formalización y la persistencia a lo largo de los años en este proceso. Esta información resalta la necesidad de abordar los desafíos y barreras que han prolongado su esfuerzo durante tanto tiempo.

1.1.3. Requisitos que han obtenido para el proceso de formalización.

Gráfico N° 4: Cantidad de requisitos obtenidos para el proceso de formalización minera



Nota: La elaboración de la Gráfico es una creación propia, derivada de las encuestas aplicadas a pequeños mineros y mineros artesanales de Arequipa.

➤ Análisis e interpretación

El Gráfico N° 4 expone los requisitos que cumplen los 100 mineros encuestados, resulta esencial resaltar la siguiente información:

- Solo 2 mineros cumplen con 3 requisitos.
- 37 mineros no han obtenido ninguno de los requisitos, donde incluso se identificó que algunos de ellos iniciaron su proceso de formalización en el año 2012 o 2013.
- El requisito que más han logrado obtener es el IGAFOM (que permite mantener la vigencia del REINFO) y la autorización de uso de terreno; siendo el contrato de cesión, contrato de explotación o la acreditación de titularidad uno de los requisitos que pocos mineros cumplían y que como se expuso en el capítulo anterior es uno de los requisitos que presenta mayor dificultad su obtención.

La información del Gráfico N° 4 refuerza nuevamente la idea de que la realidad del proceso de formalización minera es preocupante. Los resultados muestran que la gran mayoría de los mineros encuestados no han logrado cumplir con los requisitos necesarios para formalizarse.

Un alto porcentaje de los mineros encuestados, específicamente 37 de ellos, no ha obtenido ninguno de los requisitos hasta la fecha, incluso algunos de ellos llevan años inscritos en el REINFO. Esto sugiere que existen limitaciones en el acceso a la información, en la asistencia técnica o en los recursos necesarios para cumplir con los requisitos establecidos por la normativa.

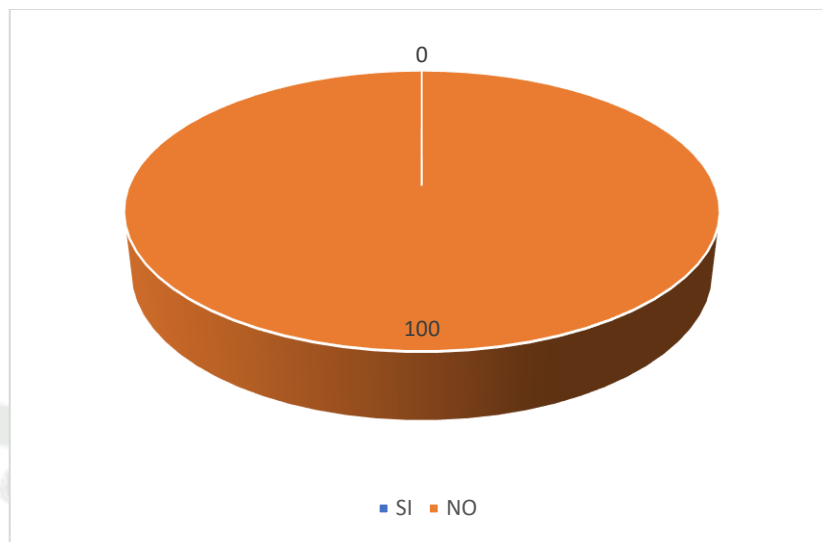
Por otro lado, solo 2 mineros de la muestra han logrado cumplir con al menos tres requisitos necesarios para la formalización. Esto indica que, aún hay un largo camino por recorrer para alcanzar una tasa significativa de formalización.

El bajo cumplimiento en cuanto a la obtención del contrato de cesión, contrato de explotación o acreditación de titularidad revela que existen desafíos importantes que deben abordarse para lograr su obtención.

Los resultados del Gráfico N° 4 indican que el proceso de formalización minera en la muestra analizada presenta serias dificultades, por lo que resulta necesario implementar medidas que faciliten el cumplimiento de los requisitos y brindar mayor asistencia técnica, para lograr una mayor formalización en el sector minero.

1.1.4. Mineros que culminaron el proceso de formalización

Gráfico N° 5: Cantidad de Mineros que han logrado formalizarse



Nota: La elaboración de la Gráfico es una creación propia, derivada de las encuestas aplicadas a pequeños mineros y mineros artesanales de Arequipa.

➤ **Análisis e interpretación**

El Gráfico N° 5, pone en manifiesto que de los 100 mineros encuestados ninguno ha logrado culminar el proceso de formalización, pese a que la mayoría llevan cerca de 6 a 10 años intentando formalizarse.

Los resultados expuestos en el Gráfico N° 5 es un reflejo de la realidad de la minería en pequeña escala en Arequipa que demuestra que los plazos que se dieron reiteradamente, las modificaciones a los requisitos y los incentivos para el proceso de formalización minera no cumplen con su propósito, evidenciando una problemática que debe ser atendida con prontitud.

1.1.5. Recomendaciones de los Mineros encuestados

Gráfico N° 6: Recomendaciones de los mineros encuestados



Nota: La elaboración de la Gráfico es una creación propia, derivada de las encuestas aplicadas a pequeños mineros y mineros artesanales de Arequipa.

➤ **Análisis e interpretación**

El Gráfico N° 6 expone las recomendaciones aportadas por los 100 mineros encuestados respecto al proceso de formalización minera, según se desarrolla a continuación:

- 38 de los encuestados recomiendan recibir apoyo con los requisitos y establecer diálogos; para ello es importante que se instaure una nueva normativa para que brinde apoyo al cumplimiento de requisitos como el IGAFOM, la autorización de uso de terreno y el contrato de explotación o contrato de cesión, esta normativa debe ir acompañada de estrategias específicas.
- 35 de los encuestados recomiendan recibir más capacitaciones por parte de las autoridades, lo cual demuestra que las capacitaciones que realiza la GREM de Arequipa les resulta insuficientes a los mineros en proceso de formalización ante el

desconocimiento de la normativa, por ende, es necesario que se sumen los esfuerzos para brindar más capacitaciones a través de cronogramas y planes específicos a los mineros no solo respecto al cumplimiento de requisitos para la formalización, sino también sobre las responsabilidades y obligaciones que conlleva realizar labores de minería. Sobre el particular, brindar capacitaciones constantemente en Arequipa resulta difícil por la gran cantidad de mineros informales que existen, por ello debe incrementarse los esfuerzos logísticos para poder llevarlas a cabo.

- 13 de los encuestados recomiendan impulsar el apoyo y la participación conjunta entre los comuneros; es esencial concientizar su importancia, dado que se ha evidenciado con la información obtenida de las encuestas que varios mineros laboran en un mismo derecho minero, en el que unos tienen el REINFO suspendido, otros tienen REINFO vigente y otros no tienen REINFO. De lograr que los mineros que laboran en una misma área se unan para presentar ciertos requisitos en conjunto podría ser beneficioso para los mineros y para las autoridades regionales.
- 9 de los encuestados recomiendan que se agilice los trámites; sobre el particular, la demora en la tramitación de requisitos se determinará con la revisión de expedientes tramitados ante la GREM de Arequipa, para identificar el tiempo de demora en la emisión de resoluciones y aprobación de requisitos.
- 5 de los encuestados tienen la opinión de que el plazo para el proceso de formalización no culmine; al respecto, no considero que sea una medida eficaz debido a que, al no existir una adecuada fiscalización por parte de las autoridades, se dejaría de lado los intentos por formalizarse. El legislador no debe continuar ampliando el plazo sin

realizar un adecuado análisis de los motivos por el cual no se cumplen con los resultados deseados.

La información detallada del Gráfico N° 6 es de suma importancia ya que se deriva directamente de la opinión de los mineros informales en Arequipa, quienes cumplen un rol principal en el proceso de formalización minera. Las recomendaciones aportadas por ellos arrojan luz sobre las dificultades y obstáculos que enfrentan en el proceso y sugieren acciones concretas para mejorar y agilizar el proceso de formalización.

Las principales recomendaciones se centran en la necesidad de recibir apoyo con los requisitos y establecer diálogos. Esto implica que los mineros requieren una normativa que les brinde apoyo y facilite el cumplimiento de los requisitos, como el IGAFOM, la autorización de uso de terreno y contrato de explotación o cesión. La nueva normativa debe ir acompañada de estrategias específicas para asegurar que los mineros sean capacitados y se les brinde asistencia técnica para que puedan cumplir con los requisitos.

La solicitud de recibir más capacitaciones por parte de las autoridades es otro aspecto relevante. Las capacitaciones realizadas por la GREM de Arequipa les resultan insuficientes y evidencia la necesidad de brindar más y mejores capacitaciones a los mineros, no solo respecto a los requisitos para la formalización, sino también sobre las responsabilidades y obligaciones que conlleva la minería formal. Esto es crucial para garantizar un mejor entendimiento de los procesos y sus obligaciones.

La recomendación de impulsar el apoyo y la participación conjunta entre los comuneros es también valiosa. La colaboración entre los mineros que laboran en una misma área puede ser beneficiosa para facilitar la presentación de ciertos requisitos y agilizar el proceso de

formalización. Es importante concientizar sobre la importancia de esta colaboración y fomentar el trabajo en conjunto.

El pedido de agilizar los trámites también es una solicitud razonable. La revisión de los expedientes tramitados permitirá identificar si existen demoras en la emisión de resoluciones y aprobación de requisitos. Tomar acciones para agilizar los trámites contribuirá a mejorar la eficiencia del proceso y evitar posibles retrasos innecesarios.

Por otro lado, la opinión de algunos mineros de que el proceso de formalización no culmine es discutible. Ampliar continuamente los plazos sin un análisis adecuado puede llevar a que los mineros dejen los esfuerzos por cumplir con los requisitos. Es necesario evaluar los motivos detrás de la falta de cumplimiento y poder establecer plazos reales que sean improrrogables que se adecuen a la realidad de cada región.

En resumen, las recomendaciones presentadas por los mineros encuestados son valiosas para identificar las mejoras y los desafíos que enfrenta el proceso de formalización minera en Arequipa. Es necesario tomar en cuenta estas sugerencias para implementar medidas efectivas que faciliten el cumplimiento de requisitos, brinden mayor asistencia técnica y promuevan la colaboración entre los mineros y la GREM o DREM de cada región.

1.1.6. Valoración final de las encuestas aplicadas a pequeños mineros y mineros artesanales en Arequipa

Los resultados obtenidos de las 100 encuestas dirigidas a pequeños mineros y mineros artesanales de Arequipa, permite resaltar la siguiente información:

El proceso de formalización minera en Arequipa ha enfrentado serias dificultades y no ha logrado alcanzar sus objetivos de manera satisfactoria. A pesar de la apertura del REINFO en 2016, la cantidad de mineros que tuvieron la autorización de inicio y/o reinicio fue

ínfima del total de mineros inscritos. Además, la cantidad de autorizaciones ha disminuido considerablemente en los últimos años, lo que indica que la prórroga del proceso no ha sido eficaz para impulsar la formalización.

Pese a que se dio en más de una ocasión plazos para la inscripción al REINFO que buscaba dar oportunidad a que más mineros se sumaran al proceso de formalización, no se ha podido lograr la inclusión a todos los mineros informales en Arequipa. En efecto, no es posible identificar la solución a los problemas que aquejan la minería informal en Arequipa si no se tiene una información real en cuanto a la cantidad de mineros en pequeña escala que laboran en Arequipa y también las condiciones laborales, económicas, sociales y territoriales.

La realidad de la minería en pequeña escala en Arequipa refleja que, hasta la fecha, ninguno de los 100 mineros encuestados ha logrado culminar el proceso de formalización, a pesar de que la mayoría ha estado intentándolo durante 6 a 10 años, periodo excesivo que no contribuye al desarrollo sostenible de la minería en Arequipa.

Se aprecia que de los requisitos que presenta mayor dificultad en el proceso de formalización, el que menos se obtuvo fue el de contrato de explotación o contrato de cesión. Asimismo, se identificó que, de los 100 mineros encuestados, solo 34 cumplen con el requisito del IGAFOM, lo cual implica que solo esos 34 mineros encuestados puedan tener la condición de REINFO vigente si cumplen con el resto de los requisitos y condiciones para su vigencia, y que 66 mineros encuestados realizan sus actividades con el REINFO suspendido que pese a su prohibición estarían incurriendo en responsabilidad de tipo administrativa, civil y/o penal.

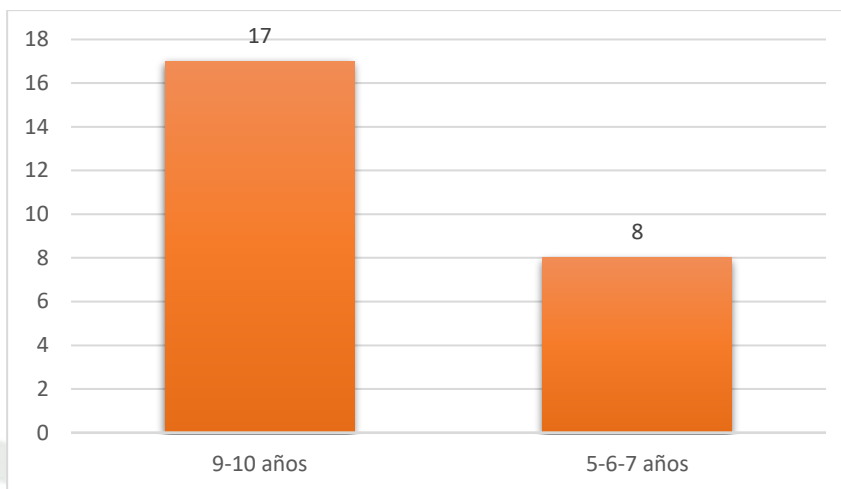
Los resultados de la encuesta muestran que el proceso de formalización minera en Arequipa enfrenta obstáculos significativos. Las razones de la problemática se pueden reafirmar con la información brindada por los mineros encuestados, entre las cuales destacan la falta de información, la dificultad para cumplir ciertos requisitos y la falta de incentivos. Estos desafíos dificultan la formalización, para enfrentar esta problemática se plantea una mejora en la normativa que ayude al cumplimiento de requisitos, que brinde incentivos y que promueva el apoyo y la participación conjunta entre los comuneros, a través de un enfoque más integral y colaborativo entre las partes involucradas en el proceso de formalización; además, es fundamental mejorar las capacitaciones y brindar información sobre las responsabilidades y obligaciones que conlleva la minería formal. para lograr una mayor incorporación a la formalidad y alcanzar los resultados esperados de formalización.

1.2. Presentación de los resultados de los expedientes de la Gerencia Regional de Energía y Minas de Arequipa

A modo de reconocer aquellos requisitos que vienen a ser esos cuellos de botella que no permite la culminación del proceso de formalización, se revisaron 25 expedientes en trámite ante la GREM de Arequipa, la información se recabó con el formato expuesto en el Anexo N° 2 del presente trabajo; para ello se expondrá en primer lugar los 25 expedientes en forma conjunta y posteriormente se evaluará 3 expedientes individualmente que reúne ciertas características que deben ser expuestas.

1.2.1. Duración del proceso de formalización minera

Gráfico N° 7: Duración del proceso de formalización minera



Nota: La elaboración del Gráfico es una creación propia, derivada de los expedientes obtenidos de la GREM de Arequipa.

➤ Análisis e interpretación

El Gráfico N° 7 expone el tiempo de los 25 expedientes revisados que llevan tramitando el proceso de formalización minera, donde se evidencia que 17 expedientes llevan aproximadamente de 9 a 10 años y 8 de los expedientes llevan cerca de 5 a 7 años tramitando su formalización. Se constata que, de los 25 expedientes revisados, solo 1 logró obtener la autorización de inicio y/o reinicio.

La información obtenida en la revisión de expedientes tramitados ante la GREM de Arequipa coincide con la información alcanzada por los mineros encuestados, expuesto en el Gráfico N° 2, evidenciando que el tiempo que tarda un minero en formalizarse es mayor a lo estimado por el legislador.

1.2.2. Exposición de expedientes en trámite ante la Gerencia del Gobierno Regional de Arequipa

A continuación, se evaluará 3 distintos expedientes con la finalidad de identificar el cumplimiento de cada uno de los requisitos para la obtención de autorización de inicio y/o reinicio de actividades. Se escogieron específicamente estos 3 expedientes para un análisis detallado con el propósito de exponer distintos escenarios, en los que cada uno proporciona una realidad y perspectiva distinta que ayude a entender los desafíos que los mineros enfrentan en su intento por formalizarse:

a) Exposición del Expediente N° 1

Tabla N° 4: Expediente N° 1

Requisitos	Fecha de presentación
Declaratoria de Compromiso	Año 2012
DJ por realizar actividades mineras en terrenos eriazos del Estado	17/11/2021
Contrato de explotación	05/07/2021
DJ de inexistencia de restos arqueológicos	17/11/2021
DJ de seguridad y salud ocupacional	17/11/2021
IGAC	27/03/2018
Expediente técnico	02/12/2021
Evaluación de expediente	26/05/2022
Fecha de Autorización de inicio y/o reinicio	31/05/2022

Nota: La elaboración de la Tabla es una creación propia, derivada de los expedientes obtenidos de la GREM de Arequipa.

➤ **Análisis e Interpretación**

Se tomó como muestra el Expediente N° 1 expuesto en la Tabla N° 4, puesto que es el único expediente revisado que logró obtener la autorización de inicio y/o reinicio de actividades, el proceso de formalización minera concluyó 10 años después de haber iniciado con la Declaratoria de Compromiso.

Respecto al tiempo de demora en la tramitación de requisitos, se pudo apreciar que la tramitación del IGAC tardó aproximadamente 3 años y la evaluación del expediente como paso previo para la obtención de la autorización de inicio y/o reinicio se obtuvieron en un periodo de tiempo razonable. En definitiva, se constató con el resto de los expedientes que el requisito que presentaba más demora en su tramitación era el instrumento de gestión ambiental.

b) Exposición del Expediente N° 2

Tabla N° 5: Expediente N° 2

Requisitos	Fecha de presentación
Declaratoria de Compromiso	Año 2013
Autorización de Uso de Terreno Superficial	-
Contrato de Cesión	18/09/2012
DJ de inexistencia de restos arqueológicos	06/12/2017
DJ de seguridad y salud ocupacional	06/12/2017
IGAC	03/09/2014
Expediente técnico	05/12/2017
Evaluación de expediente	27/11/2018
Fecha de Autorización de inicio y/o reinicio	-

Nota: La elaboración de la Tabla es una creación propia, derivada de los expedientes obtenidos de la GREM de Arequipa.

➤ **Análisis e Interpretación**

Se tomó como muestra el Expediente N° 2, expuesto en la Tabla N° 5, porque evidencia que, aunque exista interés por parte del minero en lograr formalizarse, hay requisitos cuyo cumplimiento no depende de ellos y ante la falta de acuerdos con terceros, termina siendo un obstáculo para formalizarse.

La Tabla N° 5 muestra que el expediente se inicia con la Declaratoria de Compromiso en el año 2013, con el transcurso de los años va cumpliendo con cada uno de los requisitos a excepción del requisito de autorización de uso de terreno superficial, que como se ha expuesto anteriormente es uno de los requisitos que presenta un obstáculo en el proceso de formalización minera y que incluso ha ocasionado conflictos entre los mineros y los propietarios del terreno superficial. Luego de 5 años de haber cumplido con todos los requisitos a excepción de la autorización de uso de terreno superficial, se presentó la solicitud para la autorización de inicio y/o reinicio, pero no fue aprobada la autorización por falta de este requisito.

A diferencia del Expediente N° 1 expuesto en la Tabla N° 4, que logró formalizarse en un periodo de aproximadamente 10 años, el Expediente N° 2 expuesto en la Tabla N° 5 lleva 5 años paralizado por la falta de un solo requisito. En consecuencia, si no se logran establecer las medidas necesarias para el apoyo del cumplimiento de requisitos, el proceso de formalización puede seguir prolongándose y convertirse en un proceso de nunca acabar.

c) Exposición del expediente N° 3

Tabla N° 6: Expediente N° 3

Requisitos	Fecha de presentación
Declaratoria de Compromiso	Año 2012
Servidumbre y uso de superficie	17/10/2013
Contrato de Explotación	11/06/2014
Certificado de inexistencia de restos arqueológicos	08/11/2013
DJ de seguridad y salud ocupacional	04/01/2018
IGAC	16/04/2014
Expediente técnico	04/01/2018
Evaluación de expediente	-
Fecha de Autorización de inicio y/o reinicio	Desistió

Nota: La elaboración de la Tabla es una creación propia, derivada de los expedientes obtenidos de la GREM de Arequipa.

➤ **Análisis e Interpretación**

Se tomó como muestra el Expediente N° 3, expuesto en la Tabla N° 6, porque fue el único expediente que cumpliendo con todos los requisitos para obtener la autorización de inicio y/o reinicio de actividades se desistió del proceso. El Expediente N° 3 dio inicio al proceso de formalización con la Declaratoria de Compromiso en el año 2012, y le tomó cerca de 6 años en cumplir con todos los requisitos, pero finalmente en el año 2022 desiste de culminar con el proceso de formalización. El resultado del desistimiento es negativo; porque, aunque ya no realice la actividad minera, durante todo el periodo que duró el proceso de formalización, estuvo realizando sus labores sin la necesidad de cumplir con las obligaciones que le correspondería una vez formalizado.

1.2.3. Valoración Final de los resultados de los expedientes de la Gerencia Regional de Energía y Minas de Arequipa

La exposición de los expedientes permitió que se tenga un conocimiento más cercano de aquellos mineros que están en proceso de formalización en la GREM de Arequipa, por consiguiente, se puede extraer las siguientes ideas:

Los mineros que lograron culminar el proceso de formalización exceden los plazos que ha establecido la normativa. En el mejor de los casos pueden tardar en formalizarse aproximadamente 6 años, hay mineros que llevan hasta 10 años tratando de formalizarse.

En la revisión de expedientes, se comprueba que el requisito que presenta más demora en su tramitación es el instrumento de gestión ambiental que se presenta ante el ARMA.

El incumplimiento de un solo requisito puede perjudicar en la culminación del proceso de formalización, convirtiéndose en el obstáculo para obtener la autorización de inicio y/o reinicio de actividades.

Finalmente, en la revisión de expedientes, se pudo constatar que no hubo retrasos significativos en la emisión de resoluciones por parte de la GREM, que pudieran afectar negativamente en la celeridad y eficacia del proceso de formalización. Se apreció que el único requisito que tarda en la tramitación es el IGAFOM, pero esto se debe a las distintas observaciones que se plantean y que deben ser subsanadas, por ello se considera como uno de los requisitos más engorrosos en el proceso de formalización.

1.3. Presentación de los resultados de la entrevista realizada al personal de la Gerencia Regional de Energía y Minas de Arequipa

A modo de conocer la percepción de los funcionarios de la GREM de Arequipa sobre la formalización minera en Arequipa se realizó una entrevista, cuyas las interrogantes se plantearon a través de una guía de entrevista establecida en el Anexo N° 3, las cuales se formularon en función a los objetivos planteados en el presente trabajo.

Se acudió a las oficinas de la GREM de Arequipa y se logró entrevistar a 3 funcionarios del área de la formalización minera, la información obtenida de las interrogantes fue la siguiente:

a) Respuestas a la Interrogante N° 1

Tabla N° 7: Respuestas a las Interrogantes N° 1

Objetivo General: Establecer los efectos jurídicos de la Ley N° 27651 en el procedimiento de formalización minera en la pequeña minería artesanal en le Región Arequipa en el año 2020.	
Interrogante N° 1	¿Considera que la normativa ulterior a la Ley N° 27651 contribuye a impulsar la formalización en la pequeña minería y minería artesanal?
Respuesta Entrevistado 1	En parte sí, pero hay muchos aspectos que faltan mejorar
Respuesta Entrevistado 2	No del todo.
Respuesta Entrevistado 3	En parte sí, faltaría flexibilizar algunos requisitos que se ajuste con la realidad.

Nota: La elaboración de la Tabla es una creación propia, derivada de la entrevista realizada al personal de la GREM de Arequipa.

➤ **Análisis e interpretación**

La Tabla N° 7, expone la respuesta a la Interrogante N° 1, los 3 entrevistados en síntesis coinciden que la normativa no contribuye del todo a impulsar la formalización minera y que todavía faltan muchos aspectos por mejorar, siendo necesario una modificación a la normativa que se ajuste a la realidad de la minería en pequeña escala.

De acuerdo al análisis realizado en el capítulo anterior se reconoce la necesidad de mejorar diversos aspectos y adaptar la normativa a la realidad de la minería en pequeña escala. La modificación debe estar enfocada en coadyuvar a cumplir con los requisitos que se han identificado que son difíciles de obtener, se debe ofrecer incentivos económicos que sean más atractivos tanto para los mineros informales como para los titulares mineros y se debe acompañar de capacitaciones para el cumplimiento normativo que promueva las buenas prácticas ambientales, tributarias y laborales.

b) Respuestas a las Interrogantes N° 2 y N° 3

Tabla N° 8: Respuestas a las Interrogantes N° 2 y N° 3

Objetivo Específico 1: Determinar el procedimiento administrativo para la formalización minera en pequeña minería y minería artesanal.	
Interrogante N° 2	¿En qué etapa del proceso de formalización minera se quedan mayormente los pequeños mineros y mineros artesanales?
Respuesta Entrevistado 1	La demora del IGAFOM.
Respuesta Entrevistado 2	Muchos mineros tienen dificultades para obtener el IGAFOM. No cumplen con este requisito porque el ARMA cobra mucho, el trámite es muy engorroso y el especialista cobra cerca de S/. 10,000.00 a S/. 15,000.00.
Respuesta Entrevistado 3	En el IGAFOM.
Interrogante N° 3	¿Qué requisitos exigidos en el proceso de formalización minera presenta dificultades para su cumplimiento?
Respuesta Entrevistado 1	El contrato de explotación por la falta de acuerdos entre titulares y mineros.
Respuesta Entrevistado 2	El contrato de explotación.
Respuesta Entrevistado 3	El contrato de explotación y la autorización de uso de terreno superficial porque hay comunidades que se oponen.

Nota: La elaboración de la Tabla es una creación propia, derivada de la entrevista realizada al personal de la GREM de Arequipa.

➤ **Análisis e interpretación**

La Tabla N° 8, nos muestra la respuesta a la Interrogante N° 2 donde se obtiene que los 3 entrevistados coinciden que en la etapa del proceso de formalización minera en la que mayormente se quedan es en la aprobación del IGAFOM. La respuesta a la Interrogante N° 3, los 3 entrevistados en síntesis consideran que los requisitos que presentan mayor dificultad su cumplimiento en el proceso de formalización minera es el contrato de explotación y la autorización de uso de terreno superficial.

La información de la Tabla N° 8 refuerza la idea de la necesidad de establecer nuevas medidas orientadas a potenciar el cumplimiento de estos 3 requisitos: IGAFOM, contrato de explotación y autorización de uso de terreno superficial. Esto se debe a que su cumplimiento tiene por obstáculo la falta de acuerdos con terceros o en el caso del IGAFOM es un trámite engorroso y costoso. Un nuevo ordenamiento legal con una mayor intervención por parte de la GREM o DREM según corresponda, facilitaría el cumplimiento de estos requisitos.

c) **Respuestas a las Interrogantes N° 4, N° 5 y N° 6**

Tabla N° 9: Respuestas a las Interrogantes N° 4, N° 5 y N° 6

Objetivo Específico 2: Identificar la realidad actual de la pequeña minería y la minería artesanal que están en proceso de formalización.	
Interrogante N° 4	¿Considera usted que los pequeños mineros y mineros artesanales conocen la normativa vinculada a la formalización minera?
Respuesta Entrevistado 1	No, hay mucha desinformación y al estar en campo no son capacitados, no les informan bien y hasta caen en estafas.
Respuesta Entrevistado 2	No, debería haber más capacitaciones.
Respuesta Entrevistado 3	No, y en algunos casos están mal asesorados.
Interrogante N° 5	¿Es posible que haya mineros que estén fuera del proceso de formalización?
Respuesta Entrevistado 1	Si.
Respuesta Entrevistado 2	Si.
Respuesta Entrevistado 3	Si.
Interrogante N° 6	¿Han examinado en proponer algún proyecto de Ley que impulse el proceso de formalización minera?
Respuesta Entrevistado 1	No, pero hay un proyecto que se está apoyando.
Respuesta Entrevistado 2	No, pero hay un proyecto de FEMAR, que está en evaluación en el congreso.
Respuesta Entrevistado 3	No, pero hay un proyecto de Ley presentado por mineros de Arequipa y se está apoyando con la parte técnica.

Nota: La elaboración de la Tabla es una creación propia, derivada de la entrevista realizada al personal de la GREM de Arequipa.

➤ **Análisis e interpretación**

La Tabla N° 9, expone la respuesta a la Interrogante N° 4, donde los 3 entrevistados están de acuerdo que existe desconocimiento de la normativa respecto de la formalización minera, y sostienen que deben darse más capacitaciones. La respuesta a la Interrogante N° 5, los 3 entrevistados coinciden en la posibilidad de que aún hay mineros que no estén inmersos al proceso de formalización minera. La respuesta a la Interrogante N° 6, los 3 entrevistados mencionan que hay una asociación de mineros de Arequipa que tienen el propósito de presentar un proyecto de Ley que está siendo apoyado por la GREM de Arequipa.

Los resultados de la Tabla N° 9, evidencia la importancia de incrementar los esfuerzos por brindar más capacitaciones. Por otro lado, según la óptica de los trabajadores de la GREM de Arequipa, se aprecia dos contextos distintos de la minería en pequeña escala de Arequipa: por un lado, hay mineros que no se han incorporaron al proceso de formalización y por otro lado hay a un grupo de mineros que tienen la intención de formalizarse, que buscan promover un proyecto de Ley que pueda dar solución a las dificultades que se les presenta en el proceso de formalización. La información obtenida de la Tabla N° 8 evidencia la necesidad de promover una nueva normativa que no solo contribuya a los mineros a formalizarse, sino también se pueda incluir al proceso de formalización a todos los mineros que no tengan REINFO y que no laboren en zonas prohibidas a través de un empadronamiento.

d) **Respuestas a las Interrogantes N° 7 y N° 8**

Tabla N° 10: Respuestas a las Interrogantes N° 7 y N° 8

Objetivo Específico 3: Analizar los aspectos económicos dentro del desarrollo sostenible en la pequeña minería y minería artesanal, como consecuencia de la debida formalización minera.	
Interrogante N° 7	¿Qué aspecto económico se ve afectado en el desarrollo sostenible de la pequeña minería y minería artesanal?
Respuesta Entrevistado 1	No tributan.
Respuesta Entrevistado 2	No tributan, y no están obligados a pagar regalías.
Respuesta Entrevistado 3	Lavado de activos.
Interrogante N° 8	¿Los mineros formalizados en que se benefician económicamente?
Respuesta Entrevistado 1	Beneficio con el fondo minero que los beneficie como sociedad.
Respuesta Entrevistado 2	Pueden vender el mineral al precio de mercado.
Respuesta Entrevistado 3	Importar oro al mercado internacional, a precio del mercado.

Nota: La elaboración de la Tabla es una creación propia, derivada de la entrevista realizada al personal de la GREM de Arequipa.

➤ **Análisis e interpretación**

La Tabla N° 10, expone la respuesta a la Interrogante N° 7, que en concreto los 3 entrevistados mencionan que el aspecto económico que se ve afectado como consecuencia de la no formalización es la recaudación tributaria y como consecuencia de ello cometen el delito de lavado de activos. La respuesta a la Interrogante N° 8, de los 3 entrevistados refieren que al formalizarse se benefician con el fondo minero y con la posibilidad de vender el mineral a precio de mercado.

Lo expuesto en la Tabla N° 10, reafirma una problemática ha sido desarrollada en el presente trabajo y que debe ser atendida mediante la incorporación de mineros en pequeña escala al sector formal de modo que asuman el compromiso del pago de tributos y demás obligaciones de prestación económica; asimismo, los beneficios referidos a la comercialización del mineral a precio de mercado y el fondo minero que se obtiene con la formalización no resultan tan atractivos en comparación con las obligaciones que deben cumplir una vez formalizados, por ello es menester que se otorgue incentivos distintos a los que se dieron con el Decreto Legislativo N° 1336.

e) **Respuestas a las Interrogantes N° 9 y N° 10**

Tabla N° 11: Respuestas a las Interrogantes N° 9 y N°10

Objetivo Específico 4: Identificar la relación que existe entre el proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal con los delitos ambientales.	
Interrogante N° 9	¿Considera que la no formalización del pequeño minero y minero artesanal, y el incumplimiento del IGAFOM conduce a la comisión del delito de minería ilegal?
Respuesta Entrevistado 1	Si, porque al protegerse por la ley y no culminar, va a generar que estas actividades afecten zonas que no puedan ser remediadas.
Respuesta Entrevistado 2	Si, cuando no hay control, ni formalización, cometen muchos delitos.
Respuesta Entrevistado 3	Si, se amparan del proceso de formalización minera para beneficiarse con la normativa.
Interrogante N° 10	¿Considera que existe una adecuada fiscalización ambiental en la minería en pequeña escala en Arequipa?
Respuesta Entrevistado 1	No.
Respuesta Entrevistado 2	No mucho.
Respuesta Entrevistado 3	No.

Nota: La elaboración de la Tabla es una creación propia, derivada de la entrevista realizada al personal de la GREM de Arequipa.

➤ **Análisis e interpretación**

La Tabla N° 11, expone la respuesta a la Interrogante N° 9, donde los 3 entrevistados coinciden que la no formalización y el incumplimiento del IGAFOM conduce a la comisión del delito de minería ilegal. Mediante la respuesta a la Interrogante N° 10, los 3 entrevistados concuerdan que no existe una adecuada fiscalización ambiental.

La información de la Tabla N° 11, se ajusta a lo desarrollado en el presente trabajo y que si bien en la actualidad solo pueden continuar laborando aquellos mineros que tengan vigente el REINFO (es decir aquellos que tienen el IGAFOM aprobado y entre otros requisitos), la falta de control y de fiscalización por parte de las autoridades da lugar a que los mineros con REINFO suspendido no paralicen sus actividades y que por el contrario continúen realizando actividad minera y sin contar con IGAFOM. Adicionalmente, la posición de los entrevistados respecto de la fiscalización ambiental en la minería en pequeña escala en Arequipa pone en manifiesto que pese a las medidas que se dieron para fortalecer la fiscalización ambiental con la intervención de las EFA se requiere mayor asistencia en cuanto a fiscalización, más aún al ser Arequipa una de las regiones que presenta mayor número de mineros en proceso de formalización.

f) **Respuestas a las Interrogantes N° 11 y N° 12**

Tabla N° 12: Respuestas a las Interrogantes N° 11 y N° 12

Objetivo Específico 5: Identificar los aspectos positivos y negativos de la Ley N° 27651 en el procedimiento de formalización minera en la pequeña minería y minería artesanal.	
Interrogante N° 11	¿Cree que las prórrogas del proceso de formalización minera contribuyen para su culminación?
Respuesta Entrevistado 1	No, pero podría ayudar para la aprobación del IGAFOM.
Respuesta Entrevistado 2	No mucho.
Respuesta Entrevistado 3	No.
Interrogante N° 12	¿Qué efectos podría suscitar la constante prórroga de la formalización minera?
Respuesta Entrevistado 1	Desmotivación para culminar el proceso de formalización.
Respuesta Entrevistado 2	Desconfianza por parte de los mineros.
Respuesta Entrevistado 3	Que se deje de lado los intentos por formalizarse.

Nota: La elaboración de la Tabla es una creación propia, derivada de la entrevista realizada al personal de la GREM de Arequipa.

➤ **Análisis e interpretación**

La Tabla N° 12, nos muestra la respuesta a la Interrogante N° 11, donde los 3 entrevistados en concreto consideran que la prórroga del proceso de formalización minera que se ha estado dando en los últimos años no contribuyen para su culminación, tan solo podría ayudar en la aprobación del IGAFOM (según lo mencionado por el entrevistado 1). En la Interrogante N° 12, los 3 entrevistados consideran que la constante prórroga del proceso de formalización minera puede causar la desmotivación por parte de los mineros, puede generar desconfianza y que se deje de lado los intentos por formalizarse.

Los resultados de la Tabla N° 12, permite ratificar la postura acerca de las prórrogas que se dieron en las últimas disposiciones para culminar el proceso de formalización, sosteniendo que las prórrogas fueron repetitivas y no se destinaron a solucionar el problema de fondo respecto del cumplimiento de requisitos. Consecuentemente, en los últimos años no se evidencia esfuerzos por brindar nuevas medidas para coadyuvar a la formalización minera y por el contrario desincentivaría a los mineros a persistir en los intentos de formalizarse.

Adicionalmente el análisis realizado en el capítulo anterior se pudo establecer que la normativa estuvo dirigida a la lucha contra la minería ilegal e impulsar la formalización minera a través de: acciones de interdicción, la tipificación del delito de minería ilegal, la intervención de las EFA ante una eventual infracción a la Ley, la participación de la SUNAT para la fiscalización del transporte de insumos y maquinarias prohibidas, la creación de la ventanilla única y la modificación de requisitos para facilitar su cumplimiento en el proceso de formalización. Todo ello fue deficiente, en vista de que: las acciones de interdicción no se realizaron de manera adecuada, se exime de responsabilidad

penal a los mineros en proceso de formalización, no hay una adecuada fiscalización ambiental y no hay suficientes rutas fiscales y puestos de control por parte de la SUNAT.

1.3.1. Valoración final de los resultados de la entrevista realizada al personal de la Gerencia Regional de Arequipa

La exposición de la entrevista de los trabajadores en el área de formalización minera de la GREM de Arequipa permite recoger las siguientes ideas:

Las últimas disposiciones destinadas a atender el proceso de formalización minera se limitaron a prorrogar los plazos para la culminación del proceso sin implementar medidas que atiendan las necesidades de la formalización, cuya prórroga podría generar el desistimiento al proceso de formalización.

Los requisitos que deben ser atendidos a la brevedad mediante un nuevo ordenamiento legal son el IGAFOM, el contrato de explotación y la autorización de uso de terreno superficial.

Para atender la problemática de la formalización minera, es importante que se incorpore a todos los mineros al proceso de formalización que no estén impedidos de realizar actividad minera. Adicionalmente ante la evidencia del desconocimiento de la normativa es necesario que se intensifique el cumplimiento de las capacitaciones dirigidas a los mineros en proceso de formalización.

Los incentivos económicos que se dieron con el Decreto Legislativo N° 1336, no son suficientes si se compara con las obligaciones que adquiere el minero al formalizarse, por lo que resulta fundamental que se evalúe la posibilidad de proponer otros incentivos económicos.

La falta de fiscalización ambiental y la exención de responsabilidad dan paso a la impunidad ante una eventual comisión del delito de minería ilegal.

La normativa ulterior a la Ley N° 27651 no contribuye del todo con el proceso de formalización; en consecuencia, se debe incorporar acciones complementarias para el fortalecimiento de las instituciones que intervienen en la fiscalización y control de la minería en pequeña escala.



2. CONCLUSIONES

PRIMERA: Según información otorgada por la Gerencia Regional de Energía y Minas de Arequipa, se dio a conocer que en el periodo del 2016 al 2022 solo se formalizaron 384 mineros en Arequipa, equivalente al 2,24% del total de mineros que se inscribieron en el REINFO. Esta data indica que el funcionamiento del proceso de formalización en Arequipa ha sido deficiente.

SEGUNDA: Se determinó que los requisitos exigibles que obstaculizan la culminación del proceso de formalización minera establecidos en el Decreto Legislativo N° 1336, son:

1. La autorización de uso de terreno superficial, debido a la falta de acuerdos entre los mineros y los titulares del terreno.
2. El contrato de explotación o contrato de cesión, por la falta de acuerdos en el porcentaje económico de regalía producto de la producción minera.
3. El IGAFOM, dado que su tramitación ante el ARMA es engorrosa y puede tardar años; aunado a ello, el costo del trámite realizado por un especialista en la materia suele ser elevado y oscila entre los S/. 10,000.00 hasta los S/. 15,000.00.

TERCERA: Actualmente, de la información hallada en el portal institucional del MINEM, se comprueba que del número total de 16,758 mineros que están inscritos en el REINFO en Arequipa son 2,706 mineros que tienen el REINFO vigente y 14,052 mineros que tienen el REINFO suspendido y que no deberían continuar realizando actividad minera. Adicionalmente existen mineros que no han tomado iniciativa de unirse al proceso de formalización minera.

CUARTA: A través de las encuestas realizadas a mineros en proceso de formalización en Arequipa y las entrevistas realizadas al personal que labora en el área de formalización minera en la Gerencia Regional de Energía y Minas de Arequipa, se determinó que hay desconocimiento de la normativa relacionada al proceso de formalización minera por parte de

los pequeños mineros y mineros artesanales de Arequipa. La falta de conocimiento en cuanto a requisitos, plazos y procedimientos es un obstáculo notable para llevar a cabo el proceso de formalización minera de manera eficaz.

QUINTA: Se ha identificado que los incentivos económicos establecidos en el Decreto Legislativo N° 1336 por sí solos, no han sido suficientes para motivar la culminación del proceso de formalización minera. La afirmación se basa en el reconocimiento de que los mineros que logran formalizarse deben asumir una serie de responsabilidades económicas, ambientales y, de seguridad y salud ocupacional. Aunque la introducción de incentivos económicos es acertada, se ha constatado que otros factores han limitado el proceso de formalización.

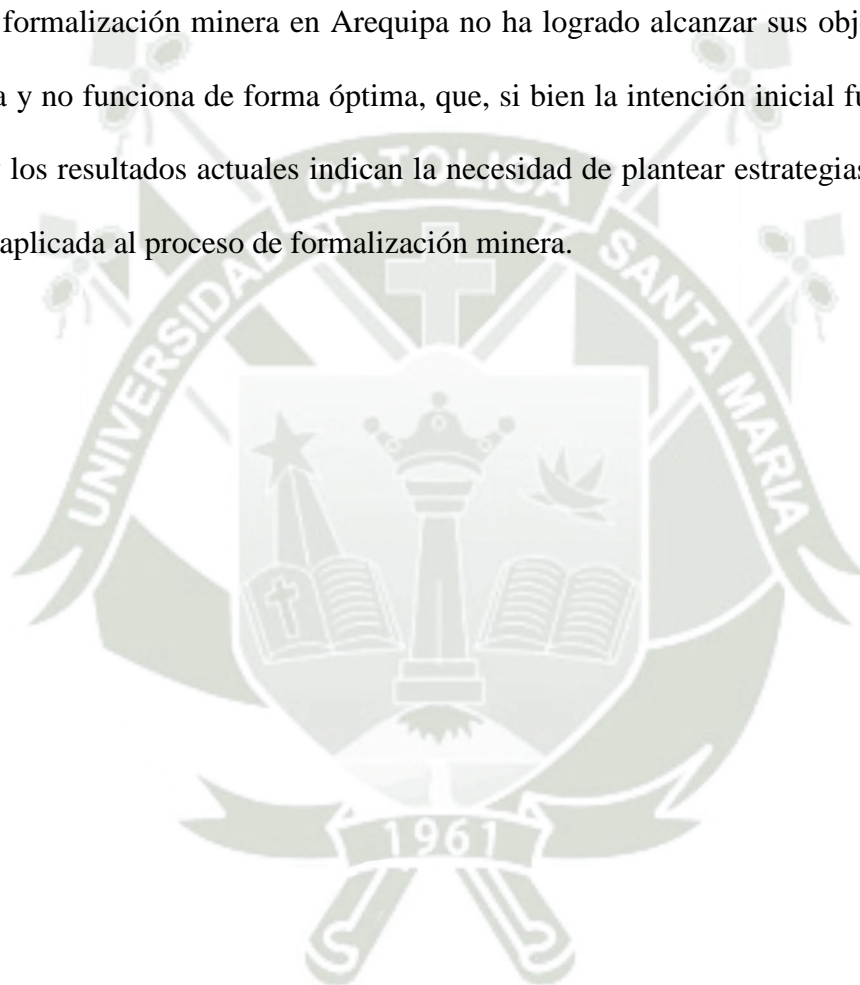
SEXTA: A partir del año 2012 mediante el Decreto Legislativo N° 1102 se exime de responsabilidad penal a los mineros en proceso de formalización. Esta disposición ha planteado un escenario en el que los mineros pueden utilizar el proceso de formalización como una vía para beneficiarse con la impunidad ante la eventual comisión del delito de minería ilegal. La exención de responsabilidad penal es cuestionada por no evidenciar la efectividad en el proceso de formalización y por debilitar los esfuerzos para combatir la minería ilegal.

Adicionalmente el principio de oportunidad en el delito de minería ilegal no cumple con el acuerdo reparatorio como condición para su aplicación. El daño medioambiental generado por la actividad minera ilegal no es restaurado ni compensado.

SÉPTIMA: Se identificó que el conjunto de disposiciones y medidas dirigidas a la lucha contra la minería ilegal y a fortalecer el proceso de formalización minera ulterior a la Ley N° 27651, no han logrado alcanzar los resultados esperados. Esta situación se atribuye a una deficiente participación institucional, donde la falta de colaboración entre diferentes instituciones y

entidades involucradas en la minería en pequeña escala ha sido una barrera significativa. También a la limitación de recursos y apoyo, ha contribuido al fracaso de promover la formalización y erradicar la minería ilegal.

OCTAVA: Los datos recabados mediante encuestas a mineros en pequeña escala, entrevistas realizadas a trabajadores de la GREM Arequipa y los expedientes revisados revelan que el proceso de formalización minera en Arequipa no ha logrado alcanzar sus objetivos de forma satisfactoria y no funciona de forma óptima, que, si bien la intención inicial fue un acierto, la ejecución y los resultados actuales indican la necesidad de plantear estrategias y modificar la legislación aplicada al proceso de formalización minera.



3. RECOMENDACIONES

PRIMERA: Se recomienda implementar una normativa orientada a impulsar el proceso de formalización minera que determine un plazo improrrogable, cuyo plazo debe individualizarse y adaptado a las características de cada región, supeditado a la cantidad de mineros en pequeña escala y del tipo de minería que se realiza en cada zona. La individualización del plazo por región permitirá abordar de manera más precisa los desafíos que enfrenta en el proceso de formalización.

SEGUNDA: Impulsar un proyecto de Ley que plantee una mayor participación del Gobierno Regional a través de la GREM o DREM. Este proyecto de Ley debe estar desarrollado para fortalecer y agilizar el cumplimiento de los requisitos de autorización de uso de terreno superficial, contrato de explotación o contrato de cesión y del IGAFOM. Debe detallar el rol de la GREM o DREM en el proceso de formalización y se debe garantizar la disposición de recursos necesarios para llevar a cabo sus funciones de forma satisfactoria.

TERCERA: Ejecutar un programa de empadronamiento del Ministerio de Energía y Minas en trabajo conjunto con la GREM o DREM de cada región que permita determinar la cantidad de mineros en pequeña escala que realizan sus actividades al margen de la Ley y permita recopilar información para una adecuada planificación a fin de incluir a la mayor cantidad posible al proceso de formalización. Para el empadronamiento se debe destinar recursos suficientes y establecer un cronograma de trabajo.

CUARTA: Establecer un programa de capacitaciones dirigidas exclusivamente a mineros informales con alcance a todas las provincias de Arequipa. Estas capacitaciones deben abordar los aspectos relacionados con la tramitación y el cumplimiento de requisitos. El programa de capacitaciones debe contar con un plan estructurado que abarque temas como la normativa

legal, requisitos, plazos y procedimientos administrativos. Además, se debe realizar de forma didáctica que permita la fácil comprensión, debe darse de forma periódica y que se ajuste a las necesidades reales de los mineros.

QUINTA: Efectuar un análisis costo beneficio con el propósito de incorporar incentivos económicos adicionales a los establecidos en el Decreto Legislativo N° 1336. La determinación de los incentivos debe basarse en un análisis riguroso, asegurando que sean atractivos para los mineros en proceso de formalización, para los titulares mineros y para titulares del terreno superficial sin afectar la recaudación fiscal, con la finalidad de lograr acuerdos que sean beneficiosos para ambas partes mediante exoneración de pagos, reducción de impuesto a la renta y el otorgamiento de bonificaciones económicas.

SEXTA: Se recomienda:

- Eliminar la Primera Disposición Final de la Disposición Final Transitoria del Decreto Legislativo N° 1351 y modificar el segundo párrafo el artículo 307°-A del Código Penal Peruano, referido a la exención de responsabilidad penal del delito de minería ilegal.
- Eliminar el Inc. 8 del art. 2 de la Sección I del Libro Primero del Código Penal Peruano, referido al principio de oportunidad de la minería ilegal.

SÉPTIMA: Fortalecer la participación de las entidades Estatales que intervienen en el proceso de formalización minera, a través de una política multisectorial. Esto implica proporcionar recursos financieros y humanos que respalden la ejecución de las labores relacionadas con la formalización. Además, brindar capacitaciones y asistencia técnica continuas, para mejorar sus capacidades y fomentar la colaboración entre diversas entidades gubernamentales y mantener una constante comunicación entre las entidades para garantizar la eficacia del proceso de formalización minera.

OCTAVA: Se recomienda modificar la normativa vigente abordando las deficiencias del proceso de formalización minera y tomando en cuenta las circunstancias de cada región. La modificación y mejora de la normativa, junto a la adaptación de estrategias, pueden contribuir significativamente para lograr un proceso de formalización minera más efectivo y que logre ser beneficioso para los mineros formalizados y para el Estado Peruano.



PROYECTO DE LEY
PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LAS DISPOSICIONES
COMPLEMENTARIAS PARA LA SIMPLIFICACIÓN DE REQUISITOS Y LAS
DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS PARA LA FORMALIZACIÓN DE
ACTIVIDADES DE PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 19° y 21° del Decreto Supremo N° 018-2017-EM, Decreto Supremo que establece disposiciones complementarias para la simplificación de requisitos y la obtención de incentivos económicos en el marco del proceso de formalización minera integral; y modificar la Tercera Disposición Complementaria Final del Título III del artículo del Decreto Supremo N° 038-2017-EM, Decreto Supremo que establece disposiciones reglamentarias para el instrumento de gestión ambiental para la formalización de actividades de pequeña minería y minería artesanal.

Artículo 2.- Finalidad de la Ley

La presente Ley tiene como finalidad contribuir mediante la intervención del Ministerio de Energía y Minas y de los Gobiernos Regionales en el cumplimiento de requisitos para el proceso de formalización minera en la pequeña minería y minería artesanal; ello con la intención de lograr que más mineros en pequeña escala obtengan la autorización de inicio y/o reinicio de actividades minera.

Artículo 3.- Incorporar el artículo 19.1° del Decreto Supremo N° 018-2017-EM

Incorpórese el numeral 19.1° del Decreto Supremo N° 018-2017-EM, bajo los siguientes términos:

“Artículo 19.1°.- Intervención del Ministerio de Energía y Minas a través de los Gobiernos Regionales de Oficio en las negociaciones para la autorización de Uso de Terreno Superficial. El Ministerio de Energía y Minas a través de Los Gobiernos Regionales tendrá la facultad de intervenir a solicitud de las partes o invitar de oficio, como intermediarios las negociaciones para la autorización de Uso de Terreno Superficial, ejerciendo el papel de facilitador y orientador en el desarrollo de la negociación.

Cuando exista la necesidad de resolver discrepancias o conflictos entre los titulares mineros y los propietarios de terrenos superficiales en torno a la autorización de uso de terreno, el Ministerio de Energía y Minas a través de los Gobiernos Regionales podrá intervenir de oficio para facilitar acuerdos justos y equitativos.”

Artículo 4.- Modificación del artículo 21° del Decreto Supremo N° 018-2017-EM

Modifíquese el artículo 21° del Decreto Supremo N° 018-2017-EM, bajo los siguientes términos:

“Artículo 21°.- Intervención del Ministerio de Energía y Minas a través de los Gobiernos Regionales en la suscripción de los contratos de cesión o explotación minera.

El Ministerio de Energía y Minas a través de Los Gobiernos Regionales tendrá la facultad de intervenir a solicitud de las partes o invitar de oficio, como intermediarios en las negociaciones de los acuerdos o contratos de explotación, ejerciendo el papel de facilitador y orientador en el desarrollo de la negociación.”

Artículo 5.- Modificación del Decreto Supremo N° 038-2017-EM

Modifíquese la Tercera Disposición Complementaria Final del Título III del Decreto Supremo N° 038-2017-EM, bajo los siguientes términos:

“Tercera. - IGAFOM Colectivo.

Las personas naturales y/o jurídicas inscritas en el Registro Integral de Formalización Minera pueden agruparse y designar a un representante mediante poder simple, a efectos de elaborar y presentar los formatos del IGAFOM de manera colectiva, siempre que:

- *Sus actividades mineras se realicen en una misma concesión minera o en concesiones mineras colindantes.*
- *Se identifique claramente los compromisos sociales y ambientales de manera individual y colectiva.*
- *Se trate de actividades o explotación de yacimientos de características similares, de la misma sustancia metálica y se ubiquen en una misma cuenca hidrográfica.*

El Ministerio de Energía y Minas mediante los Gobiernos Regionales tiene la potestad de reunir a las personas naturales y/o jurídicas inscritas en el Registro Integral que no hayan cumplido con el IGAFOM, con el propósito de intermediar en los diálogos para la presentación del IGAFOM de colectivo.”

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera: Normas complementarias y/o reglamentarias

El Ministerio de Energía y Minas, adecuará a las normas reglamentarias y complementarias, que sean necesarias para el adecuado cumplimiento de la presente Ley, en un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles a partir del día siguiente de publicada la presente Ley.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de Ley está dirigido a potenciar el cumplimiento de los requisitos para el proceso de formalización minera integral, mediante una mayor intervención por parte de la Gerencia o la Dirección de Energía y Minas de cada Gobierno regional, a favor de las personas que no tienen condición de minero ilegal y que están inscritos al REINFO.

La Ley N° 27651, de fecha 21 de enero de 2002, introduce un marco legal que permite una adecuada regulación de las actividades de la minería en pequeña escala. Posteriormente, se estableció una serie de disposiciones complementarias para impulsar el proceso de formalización minera.

Con el Decreto Supremo N° 018-2017-EM, se establecieron distintos mecanismos para acreditar la titularidad, contrato de cesión o contrato de explotación mediante el artículo 20°. Sin embargo, la dificultad para obtener ciertos requisitos no es por la complejidad de su tramitación, sino por la falta de acuerdos por parte del titular minero con el minero en proceso de formalización.

El Decreto Supremo N° 038-2017-EM, mediante la Tercera Disposición Complementaria Final del Título III, permite que los mineros que cumplen con ciertos requisitos puedan presentar un IGAFOM de forma colectiva, que, si bien es una alternativa favorable, el número de mineros que tienen el IGAFOM aprobado es escasa y no se evidencia una participación conjunta de mineros que laboran en una misma zona o derecho minero.

Actualmente, pese a que se establecieron facilidades para la presentación de requisitos e incentivos económicos, la cantidad de mineros que han logrado formalizarse a nivel nacional ha sido ínfima, por lo que resulta necesario que se instauren otros mecanismos para impulsar

el cumplimiento de requisitos que suelen ser cuellos de botella que no permite la obtención de la autorización de inicio y/o reinicio de actividades mineras.

I. Marco Legal Nacional

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

Artículo 59.- El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad públicas. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.

Artículo 67.- El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.

Artículo 192.- Los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo. Son competentes para:

(...)

7. Promover y regular actividades y/o servicios en materia de agricultura, pesquería, industria, agroindustria, comercio, turismo, energía, minería, vialidad, comunicaciones, educación, salud y medio ambiente, conforme a ley.

Ley N° 27651

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto introducir en la legislación minera un marco legal que permita una adecuada regulación de las actividades mineras desarrolladas por pequeños productores mineros y mineros artesanales, propendiendo a la formalización, promoción y desarrollo de las mismas.

Decreto Legislativo N° 1105

Artículo 4.- Pasos para la Formalización de la Actividad Minera de la Pequeña Minería y Minería Artesanal.

La formalización podrá ser iniciada o continuada, según sea el caso, por aquellos que realizan la actividad cumpliendo con los pasos siguientes:

1. Presentación de Declaración de Compromisos.
2. Acreditación de Titularidad, Contrato de Cesión, Acuerdo o Contrato de Explotación sobre la Concesión Minera.
3. Acreditación de Propiedad o Autorización de Uso del Terreno Superficial.
4. Autorización de Uso de Aguas.
5. Aprobación del Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo.
6. Autorización para Inicio/Reinicio de Actividades de Exploración y/o Beneficio de Minerales. (...)

Decreto Supremo N° 032-2013-EM

Artículo 4.- Facilidades en casos de contarse con voluntad contractual

4.1 Facultase al Ministerio de Energía y Minas a través de la Dirección General de Formalización Minera y al Gobierno Regional competente indistintamente, a intervenir con el

objeto de coadyuvar con las negociaciones para lograr los acuerdos o contratos de explotación minera, en los casos de aquellos sujetos de la formalización que cuenten con declaración de compromiso vigente en el Registro Nacional de Declaración de Compromiso y que se estén en proceso de negociación del contrato o cesión minera. (...)

Decreto Legislativo N° 1336

Artículo 3.- Requisitos para la culminación de la Formalización minera integral

3.1 La formalización minera integral, puede ser iniciada o continuada, según sea el caso, por el sujeto inscrito en el Registro Integral de Formalización Minera que realiza su actividad cumpliendo con lo siguiente:

1. Aprobación del Instrumento de Gestión Ambiental y Fiscalización para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal – IGAFOM o del Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo cuando corresponda.
2. Acreditación de Propiedad o Autorización de Uso de Terreno Superficial.
3. Acreditación de Titularidad, Contrato de Cesión o Contrato de Explotación respecto de la concesión minera. (...)

TITULO III

INCENTIVOS DE PROMOCIÓN PARA LA FORMALIZACIÓN MINERA

CAPITULO III

INCENTIVOS ECONÓMICOS

Artículo 19.- Derecho de Vigencia

El titular de concesión minera obtiene beneficios en los siguientes casos:

19.1 Cuando pertenezca al régimen general y suscriba contrato de explotación o de cesión, por un plazo no menor de tres (03) años, con el minero informal inscrito en el Registro Integral de

Formalización Minera, paga por concepto de derecho de vigencia lo que corresponde al estrato de pequeño productor minero por el plazo de tres (03) años, y respecto a la concesión minera objeto del contrato.

19.2 Cuando se encuentre inscrito en el Registro Integral de Formalización Minera y obtenga su autorización de inicio de actividades de explotación, queda exento del pago correspondiente al derecho de vigencia por el plazo de un (01) año.

Artículo 20.- Penalidades

El titular minero que suscriba contratos de explotación, por un plazo no menor de tres (03) años, con los mineros informales inscritos en el Registro Integral de Formalización Minera que se encuentren desarrollando actividad dentro de su concesión minera, quedando exento del pago de penalidad por un plazo igual a la vigencia del referido contrato, y respecto al área señalada en el mismo.

CAPITULO IV

RESPONSABILIDADES AMBIENTALES Y DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Artículo 23.- Exención

El titular de la concesión minera que suscriba contrato de cesión o de explotación con el minero informal inscrito en el Registro Integral de Formalización Minera, no es responsable de las obligaciones ambientales y de seguridad y salud en el trabajo, las cuales son asumidas por el minero antes mencionado.

II. Análisis de la Problemática

Ante el incremento de la minería ilegal e informal en el país, se promulga la Ley N° 27651, que impulsa la formalización minera y su desarrollo en pequeña escala, posterior a ello, se dieron una serie de normas que modificaron los requisitos para facilitar su cumplimiento, además se prorrogó el plazo para la formalización reiteradamente en los últimos años. La última prórroga que se dio al proceso de formalización fue con la promulgación de la Ley N° 31388, que solo se limitó a prorrogar el proceso de formalización hasta diciembre del año 2024 sin establecer nuevas condiciones que contribuyan con el cumplimiento de requisitos.

Hasta el año 2017, con el Decreto Legislativo N° 1336, el Decreto Supremo N° 018-2017-EM y el Decreto Supremo N° 038-2017-EM, se dieron los últimos intentos para el cumplimiento de objetivos para la formalización minera mediante nuevos requisitos e incentivos que actualmente no han sido replanteados, evidenciando la falta de interés e inacción por parte del Estado para proponer mejoras o soluciones a la problemática de la ilegalidad en la minería en pequeña escala, por el contrario la constante ampliación de plazos debilita el proceso de formalización minera.

III. Efectos de la Norma en la Legislación Nacional

La presente iniciativa legislativa no trasgrede ninguna norma legal vigente, por el contrario, contribuye al cumplimiento de requisitos para el proceso de formalización minera, con una mayor intervención por parte de los Gobiernos Regionales y el Ministerio de Energía y Minas como intermediarios en las negociaciones de los acuerdos o contratos de explotación, ejerciendo el papel de facilitador y orientador en el desarrollo de la negociación.

El objetivo es combatir la minería ilegal en el país, con el fin de garantizar la recaudación tributaria y mitigar significativamente la comisión del delito de minería ilegal y delitos conexos.

IV. Análisis Costo Beneficio

El presente proyecto de Ley no plantea el aumento del gasto público; precisamente genera un impacto social, económico y ambiental positivo, ante la búsqueda de la formalización minera en pequeña escala, que implica la modificación de la normativa para impulsar el cumplimiento de requisitos y se logre la incorporación al sector formal.



REFERENCIAS

- Bailetti, G. (2009). Nuevas soluciones a viejos problemas. Análisis sobre la reciente modificación al régimen legal de pasivos ambientales mineros en el Perú. *Revista de derecho administrativo*.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13988/14610>
- Baldeón Ríos, J. F. (2016). *Tratado de derecho minero peruano*. Jurista Editores E.I.R.L.
- Basadre Ayulo, J. (1996). *Derecho minero peruano*. (6° ed., junio 1996). Editora Jurídica Grijley E.I.R.L.
- Belaunde Moreyra, M. (2013). *Derecho minero y concesión*. (5° ed., 2013). Editorial San Marcos E.I.R.L.
- Calcina, M. (2008). *Prospección geoquímica*, Texto Universitario, Oficina Universitaria de Investigación, EPIG.FIGIM.UNA – Puno, Perú.
- Calderón Siguan, L.F. (2010). *Necesidad de regular adecuadamente la servidumbre minera*. [Tesis de pregrado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú]. Repositorio de Tesis Digitales.
<https://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/20.500.12672/1381#:~:text=La%20servidumbre%20minera%20es%20un,otorga%20la%20propiedad%20de%20los>
- Canales, J. (2019). El Búho Arequipa (12 de febrero de 2019). *Secocha: La Rinconada de Arequipa (I parte)*. [Archivo de video]. YouTube.
<https://www.youtube.com/watch?v=5nJATt37iQA&t=292s>
- Cano, A. (2021). *Formalización de la Minería Artesanal y de Pequeña Escala en la Amazonía Peruana: Lecciones aprendidas y propuestas de solución*. Estudio elaborado para USAID en el marco de su Proyecto Prevenir. Lima, Perú.

Castro, M. (25 de febrero de 2023). *El mercurio aún es una amenaza para la salud debido a la minería ilegal en la Amazonía*. SPDA Actualidad Ambiental.

<https://www.actualidadambiental.pe/el-mercurio-aun-es-una-amenaza-para-la-salud-debido-a-la-mineria-ilegal-en-la-amazonia/>

Chacón, T. (1 de marzo de 2022). *GORE Arequipa formalizará a 400 mineros artesanales*. Rumbo Minero Internacional. <https://www.rumbominero.com/peru/noticias/mineria/gore-arequipa-formalizara-a-400-mineros-artesanales/>

Código de Minería, 6 de julio de 1900 (Perú).

<https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/LeyesXIX/1900065.pdf>

Código de Minería. Decreto Ley N° 11357, 12 de mayo de 1950 (Perú).

Código Procesal Penal. Decreto Legislativo N° 957, 1 de julio de 2006 (Perú).

Congreso Constituyente Democrático (1979). *Constitución Política del Perú, P. (1979)*.

Congreso Constituyente Democrático (1993). *Constitución Política del Perú, P. (1993)*.

Danós, J., Morón J., Martín R., Huapaya, R., (2011). *Temas sobre derecho administrativo económico y el régimen de concesiones en nuestro país*. Ius et Veritas. Año XXI. No. 42. Lima: Asociación Civil Ius et Veritas, 2011.

De Echave, J. (2016). *La minería ilegal en Perú: Entre la informalidad y el delito*. Revista Nueva Sociedad N° 263, mayo-junio 2016.

D. L. N° 1099, P. (11 de febrero de 2012). *Decreto Legislativo que aprueba acciones de interdicción de la minería ilegal en el departamento de Puno y remediación ambiental en las cuencas de los ríos Ramis y Suches*. Lima: El Peruano.

D. L. N° 1100, P. (18 de febrero de 2012). *Decreto Legislativo que regula la interdicción de la minería ilegal en toda la República y establece medidas complementarias*. Lima: El Peruano.

- D. L. N° 1101, P. (28 de febrero de 2012). *Decreto Legislativo que establece medidas para el fortalecimiento de la fiscalización ambiental como mecanismo de lucha contra la minería ilegal*. Lima: El Peruano.
- D. L. N° 1102, P. (28 de febrero de 2012). *Decreto Legislativo que incorpora al Código Penal los delitos de minería ilegal*. Lima: El Peruano.
- D. L. N° 1103, P. (3 de marzo de 2012). *Decreto Legislativo que establece medidas de control y fiscalización en la distribución, transporte y comercialización de insumos químicos que puedan ser utilizados en la minería ilegal*. Lima: El Peruano.
- D. L. N° 1105, P. (18 de abril de 2012). *Decreto Legislativo que establece disposiciones para el proceso de formalización minera de las actividades de pequeña minería y minería artesanal*. Lima: El Peruano.
- D. L. N° 1106, P. (18 de abril de 2012). *Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado*. Lima: El Peruano.
- D. L. N° 1107, P. (19 de abril de 2012). *Decreto Legislativo que establece medidas de control y fiscalización en la distribución. Transporte y comercialización de maquinarias y equipos que puedan ser utilizados en la minería ilegal, así como del producto minero obtenido de dicha actividad*. Lima: El Peruano.
- D. L. N° 1293, P. (29 de diciembre de 2016). *Decreto Legislativo que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal*. Lima: El Peruano.
- D. L. N° 1336, P. (5 de enero de 2017). *Decreto Legislativo que establece disposiciones para el proceso de formalización minera integral*. Lima: El Peruano.

D. L. N° 1351, P. (06 de enero de 2017). *Decreto Legislativo que modifica el Código Penal a fin de fortalecer la seguridad ciudadana*. Lima: El Peruano.

D.S. N° 002-91-EM, P. (05 de febrero de 1991). *Modifican las atribuciones asignadas a las Jefaturas Regionales de Minería*. Lima: El Peruano.

D.S. N° 014-92-EM, P. (03 de junio de 1992). *Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería*. Lima: El Peruano.

D. S. N° 006-2012-EM, P. (15 de marzo de 2012). *Aprueban medidas complementarias para la formalización de la actividad minera en las zonas comprendidas en el Anexo 1 del Decreto Legislativo N° 1100*. Lima: El Peruano.

D. S. N° 025-2013-EM, P. (25 de julio de 2013). *Modifican Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas*. Lima: El Peruano.

D. S. N° 032-2013-EM, P. (23 de agosto de 2013). *Fortalecen proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal al amparo de lo dispuesto por el Decreto Legislativo N° 1105*. Lima: El Peruano.

D. S. N° 029-2014-PCM, P. (18 de abril de 2014). *Aprueban Estrategia de Saneamiento de la Pequeña Minería y de la Minería Artesanal*. Lima: El Peruano.

D. S. N° 001-2020-EM, P. (15 de enero de 2020). *Establecen disposiciones reglamentarias para el acceso y permanencia en el Registro Integral de Formalización Minera*. Lima: El Peruano.

D. S. N° 015-2020-EM, P. (20 de junio de 2020). *Prórroga de plazos para la acreditación de condiciones de permanencia en el Registro Integral de Formalización Minera en el marco del Decreto Supremo N° 001-2020-EM*. Lima: El Peruano.

D. S. N° 020-2020-EM, P. (08 de agosto 2020). *Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Procedimientos Mineros*. Lima: El Peruano.

D. S. N° 032-2020-EM, P. (20 de diciembre 2020). *Decreto Supremo que establece disposiciones complementarias al Decreto Supremo N° 001-2020-EM, respecto a los plazos para el cumplimiento de los requisitos y condiciones de permanencia por parte de los mineros inscritos en el Registro Integral de Formalización Minera*. Lima: El Peruano.

D. S. N° 009-2021-EM, P. (30 de abril de 2021). *Establecen disposiciones complementarias respecto del incumplimiento de los requisitos y condiciones de permanencia del Registro Integral de Formalización Minera-REINFO*. Lima: El Peruano.

D. S. N° 022-2021-EM, P. (31 de julio de 2021). *Establecen plazos para la acreditación de determinados requisitos y condiciones de permanencia en el REINFO*. Lima: El Peruano.

Defensoría del Pueblo (2014). *Balance de la gestión estatal frente a la minería informal e ilegal en el Perú. 2012-2014 Supervisión a las entidades de alcance nacional y regional*.

<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-Defensorial-N-167-2.pdf>

Defensoría del Pueblo (2020). Reporte de Conflictos Sociales N° 202, Diciembre 2020.

<https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/01/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-202-diciembre-2020.pdf>

Drago-Ludowieg, I. M., & Zúñiga-Arbildo, N. (2017). Tras la búsqueda de la erradicación de la minería ilegal: avances en el ordenamiento jurídico peruano. *Advocatus*.

<https://revistas.ulima.edu.pe/index.php/Advocatus/article/view/4469/4380>

Franciskovic, M. & Ipenza, C. (2015). *Derecho Minero y el medio ambiente: doctrina, procedimientos y legislación actualizada*. Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L.

Gamarra Barrantes, C. (2009). *La concesión minera*. Ediciones Caballero Bustamante.

Giorffino Remy, L. (2016). *Manual de derecho ambiental*. ECB Ediciones.

Haro Bocanegra, I. (2020). El contrato de explotación minera.

[file:///C:/Users/W10/Downloads/Dialnet-ElContratoDeExplotacionMinera-7219666%20\(4\).pdf](file:///C:/Users/W10/Downloads/Dialnet-ElContratoDeExplotacionMinera-7219666%20(4).pdf)

INEI, P. (2022). Perú: Anuario de Estadísticas Ambientales 2022. Lima: INEI. Obtenido de

https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1877/libro.pdf

Jáuregui Morán, G., Pautrat Medina, L., Leandro Reaño, J., Calderón Valverde, L., & Soto Palacios, M. Ángel. (2012). Nuevo Esquema Normativo Penal aplicable a la Minería Ilegal. *Derecho & Sociedad*.

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/13071/13683>

Ley N° 27651, P. (21 de enero de 2002). *Ley de formalización y promoción de la pequeña minería y la minería artesanal*. Lima: El Peruano.

Ley N° 28090, P. (14 de octubre de 2003). *Ley que regula el cierre de minas*. Lima: El Peruano.

Ley N° 31007, P. (26 de setiembre de 2019). *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*. Lima: El Peruano.

Ley N° 31347, P. (20 de julio de 2021). *Ley que regula el cierre de minas*. Lima: El Peruano.

Ley N° 31388, P. (30 de diciembre de 2021). *Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral*. Lima: El Peruano.

Linares, A. (2013). Linares Abogados (10 de julio de 2013). *Comentarios sobre minería ilegal*.

[Archivo de video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=59ffaCrKKno&t=176s>

Ministerio de Energía y Minas Perú, (2020). 2020: Minería Peruana, motor de crecimiento en un contexto de crisis. Boletín Estadístico Minero, Edición N° 12-2020.

<https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/VARIABLES/2020/BEMdic2020.pdf>

Ministerio de Energía y Minas Perú, (2020). Anuario Minero 2020, Ministerio de Energía y Minas. Primera Edición. Lima. Mayo 2020.

<https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/ANUARIOS/2020/AM2020.pdf>

Ministerio de Energía y Minas Perú, (2021). *Formalización Minera Integral*.

https://pad.minem.gob.pe/REINFO_PORTAL/

Ministerio de Energía y Minas Perú, (2021). *Plantas de Beneficio Autorizadas (DGM)*.

<https://www.minem.gob.pe/detalle.php?idSector=1&idTitular=5943&idMenu=sub5942&idCateg=987>

Ministerio de Energía y Minas Perú, (2022). *Registro Integral de Formalización Minera*.

http://pad.minem.gob.pe/REINFO_WEB/Index.aspx

Ministerio del Ambiente, (2016). La lucha por la legalidad en la actividad minera (2011-2016).

Avances concretos y retos para enfrentar la problemática de la minería ilegal y lograr la formalización de los operadores mineros.

<https://www.minam.gob.pe/informessectoriales/wp-content/uploads/sites/112/2016/02/12-La-lucha-por-la-legalidad-en-la-actividad-minera.pdf>

Morales, A. y Hantke, M. (2020). *Guía metodológica de cierre de minas*. Documentos de Proyectos, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46532/S2000767_es.pdf

- Muñiz, J. (2019). Convoca. *Más de 1500 toneladas de oro se exportaron desde el Perú sin que se sepa quién las extrajo*. <https://convoca.pe/investigacion/mas-de-1500-toneladas-de-oro-se-exportaron-desde-el-peru-sin-que-se-sepa-quien-las>
- Pachas, V. (2011). *Historia de una incertidumbre: Hábitat, conflicto y poder en la minería artesanal de oro de Perú*. Editorial Earth First S.A.C.
- Redacción RPP. (14 de marzo del 2014). Arequipa: rechazan acciones de interdicción en mineras informales. *RPP*. <https://rpp.pe/peru/actualidad/arequipa-rechazan-acciones-de-interdccion-en-mineras-informales-noticia-676933?ref=rpp>
- Salazar, E. (2014). La Concesión Minera y el Derecho de Aprovechamiento Buscando un Equilibrio Entre lo Público y lo Privado. *Derecho y Sociedad*. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/12491/13052>
- Sierra, Y. (2022). Mongabay. *Perú: Aumenta deforestación por minería ilegal en cuatro comunidades indígenas en Madre de Dios*. <https://es.mongabay.com/2022/05/aumenta-deforestacion-por-mineria-ilegal-en-peru/>
- https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/est_op20121/BolEst_Enero2012.pdf
- Superintendencia de Banca, Seguros y AFP. (2018). Información Estadística Unidad de Inteligencia Financiera del Perú. <http://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2018/09/10173355/uif-informacion-estadistica-2007-2018-lavado-de-activos.pdf>
- Tejada, J. (2014). Régimen Legal de la Titulación Minera en el Perú: Análisis del Procedimiento Ordinario para la Obtención del Título de Concesión Minera y de los Procedimientos Administrativos Regulados por el TUO de la Ley General de Minería Vinculados a la

Titulación de Concesiones Mineras por Exploración y Explotación. *Derecho y Sociedad*.

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/12484/13046>

Torres Cuzcano, V. (2015). Minería ilegal e informal en el Perú: Impacto socioeconómico.

https://cooperacion.org.pe/wp-content/uploads/2015/10/Libro_Mineria_Ilegal,%20Victor%20Torres%20Cuzcano.pdf

Torres Álvarez, H., y Velarde, R., (2013) Comentarios a la legislación para combatir la minería ilegal: antecedentes y perspectivas. *Advocatus*,

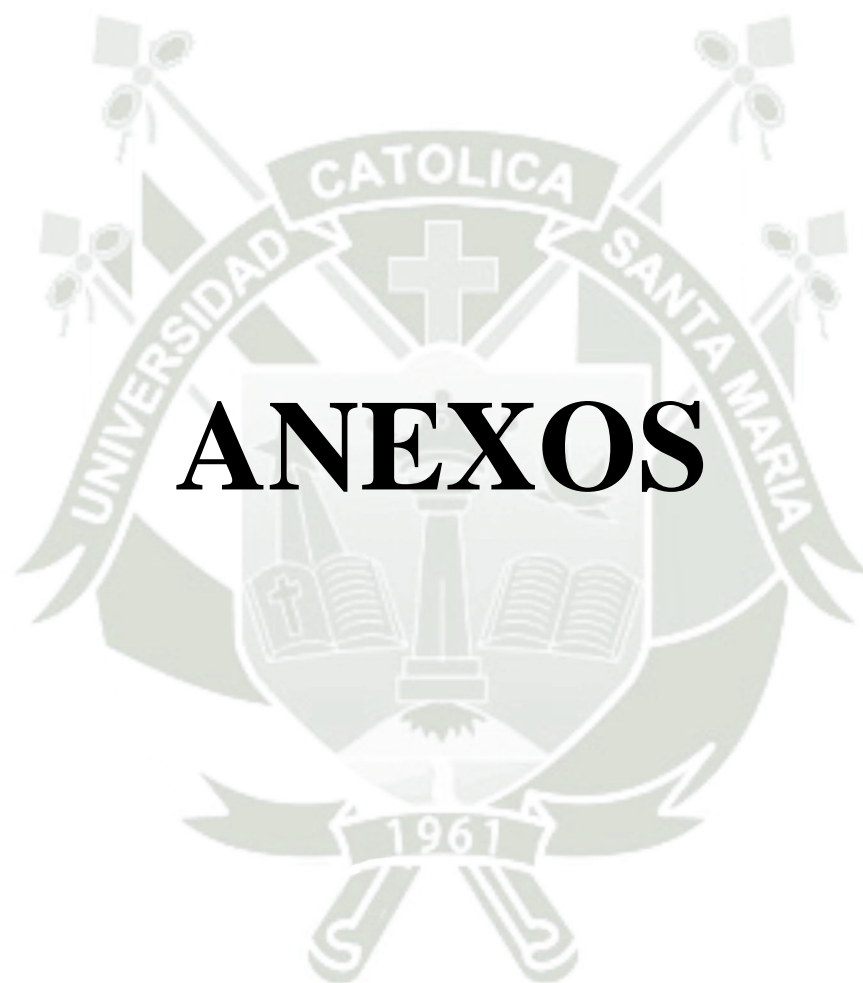
<https://doi.org/10.26439/advocatus2013.n028.4218>

Valega, J. (1939). *El virreinato del Perú – Historia crítica de la época colonial, en todos sus aspectos*. Editorial Cultura Eclética.

Vildósola, J. (1999). *El Dominio Minero y el Sistema Concesional en América Latina y el Caribe*. Editorial Latina CA.

Weiner, L. (2019). *La Gobernanza de la Minería en pequeña escala en el Perú*.

<https://cooperacion.org.pe/wp-content/uploads/2019/06/La-Gobernanza-de-la-Miner%C3%ADa.pdf>



ANEXOS

Anexo N° 1: Guía de encuestas

ANEXO N° 01

**ENCUESTA DIRIGIDA A MINEROS QUE REALIZAN ACTIVIDADES EN PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA
ARTESANAL EN AREQUIPA**

Estimado Señor Minero, el objetivo de la encuesta es conocer el **Proceso de Formalización Minera** dentro de la **Escala de Pequeña Minería** en Arequipa, para poder determinar cuáles son las deficiencias normativas que impiden lograr la formalización minera.

SÍRVASE, COMPLETAR Y/O MARCAR EN LAS SIGUIENTES PREGUNTAS:

1. **NOMBRE** : _____
2. **N° DE RUC** : _____
3. **CÓDIGO DE DERECHO** : _____
4. **UBICACIÓN** : _____

5. ¿QUÉ TIPO DE ACTIVIDAD MINERA REALIZA?

Pequeño Productor Minero Productor Minero Artesanal

6. ¿CON CUÁL O CUÁLES DE LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS CUENTA?

Declaratoria de compromiso

REINFO

7. DE SER ASÍ, ¿EN QUÉ FECHA FUE SU INSCRIPCIÓN?

Declaratoria de compromiso : _____

REINFO : _____

8. ACTUALMENTE USTED CUENTA CON:

Autorización de Propiedad y Uso de Terreno. SI NO

Contrato de cesión. SI NO

Contrato de explotación. SI NO

Declaración jurada de inexistencia de restos arqueológicos. SI NO

IGAFOM. SI NO

IGAC. SI NO

Expediente técnico. SI NO

9. ¿USTED SE ENCUENTRA FORMALIZADO?

SI NO

**10. ¿QUE RECOMIENDA PARA QUE SE DÉ LA FORMALIZACIÓN MINERA EN LA PEQUEÑA MINERÍA Y
MINERÍA ARTESANAL?:**

Gracias por su colaboración contribuirá mucho en este tema.

Anexo N° 2: Guía de recopilación de datos de expedientes de la GREM de Arequipa

ANEXO N° 02

Fecha:

Nombre:

Recopilación de datos de expedientes de la GREM de Arequipa	
Contenido de expediente	Fecha de presentación/Aprobación:
RUC	
Declaración de Compromiso/REINFO	
Aprobación de IGAC/IGAFOM	
Contrato de explotación	
Contrato de cesión	
Concesión	
Acreditación de propiedad	
Autorización de uso del terreno superficial	
CIRA/Declaración Jurada de Restos Arqueológicos	
Expediente técnico	
Recibo TUPA de Autorización	
Evaluación técnica/ legal de expediente	
Acta de verificación	
Informe de visita	
Solicitud de autorización de inicio y/o reinicio	
Resolución de autorización	

Anexo N° 3: Guía de entrevista

ANEXO N° 03

GUÍA DE ENTREVISTA DIRIGIDA A TRABAJADORES DEL GOBIERNO REGIONAL AREQUIPA

DATOS PERSONALES DEL ENTREVISTADO

- **NOMBRE COMPLETO:**
- **FUNCIÓN DESEMPEÑADA:**
- **FECHA DE ENTREVISTA:**

TÍTULO: Efectos jurídicos de la Ley N° 27651 en los procesos de formalización en la pequeña minería y minería artesanal en la Región Arequipa año 2020.

Flavia Fernanda Calderón Zúñiga

DNI N°: 71617950

Objetivo General: Establecer los efectos jurídicos de la Ley N° 27651 en el procedimiento de formalización minera en la pequeña minería y minería artesanal en la Región Arequipa en el año 2020.

1. ¿Cree que las prórrogas del proceso de formalización minera contribuyen para su culminación?
2. ¿Qué efectos podría suscitar la constante prórroga de la formalización minera?

Objetivo Específico 1: Determinar el procedimiento administrativo para la formalización minera en pequeña minería y minería artesanal.

3. ¿En qué etapa del proceso de formalización minera se quedan mayormente los pequeños mineros y mineros artesanales?
4. ¿Qué requisitos exigidos en el proceso de formalización minera presenta dificultades para su cumplimiento?

Objetivo Específico 2: Identificar la realidad actual de la pequeña minería y la minería artesanal que están en proceso de formalización.

5. ¿Considera usted que los pequeños mineros y mineros artesanales conocen la normativa vinculada a la formalización minera?
6. ¿Es posible que haya mineros que estén fuera del proceso de formalización?

7. ¿Han examinado en proponer algún proyecto de Ley que impulse el proceso de formalización minera?

Objetivo Específico 3: Analizar los aspectos económicos dentro del desarrollo sostenible en la pequeña minería y minería artesanal, como consecuencia de la debida formalización minera.

8. ¿Qué aspecto económico se ve afectado en el desarrollo sostenible de la pequeña minería y minería artesanal?
9. ¿Los mineros formalizados en que se benefician económicamente?

Objetivo Específico 4: Identificar la relación que existe entre el proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal con los delitos ambientales.

10. ¿Considera que la no formalización del pequeño minero y minero artesanal, y el incumplimiento del IGAFOM conduce a la comisión del delito de minería ambiental?
11. ¿Considera que existe una adecuada fiscalización ambiental en la minería en pequeña escala en Arequipa?

Objetivo Específico 5: Identificar los aspectos positivos y negativos de la Ley N° 27651 en el procedimiento de formalización minera en la pequeña minería y minería artesanal.

12. ¿Considera que la normativa ulterior a la Ley N° 27651 contribuye a impulsar la formalización en la pequeña minería y minería artesanal?

Gracias por su colaboración contribuirá mucho en nuestro tema

Anexo N° 4: Proyecto de Investigación

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas

Escuela Profesional de Derecho



“Efectos jurídicos de la Ley N° 27651 en los procesos de formalización en la pequeña minería y minería artesanal en la Región Arequipa año 2020.”

**Proyecto de tesis presentado por
Calderón Zúñiga, Flavia Fernanda
Para obtener el título profesional de Abogada**

Arequipa – Perú

2020

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:

1.1 . ENUNCIADO DEL PROBLEMA. –

“Efectos jurídicos de la Ley N° 27651 en los procesos de formalización en la pequeña minería y minería artesanal en la Región Arequipa año 2020.”

1.2 . PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA. –

Es desde inicios de la década de los 90's, que en el Perú se va creando un marco legal que regula la actividad minera con la finalidad de fomentar la inversión y el desarrollo nacional, bajo estándares del cuidado medioambiental y desarrollo sostenible de la actividad minera. A pesar de los avances normativos, la **FORMALIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD MINERA EN PEQUEÑA ESCALA** se introduce con la promulgación de la **Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal (Ley N° 27651)** del 21 de enero de 2002, con la finalidad de regular las actividades mineras de pequeños productores mineros y mineros artesanales.

Con fecha **19 de abril del 2012**, se promulga el **Decreto Legislativo N° 1105**, en el cual se dictan disposiciones complementarias que faciliten las acciones de formalización a nivel nacional. A fin de facilitar los requisitos de formalización, el **19 de diciembre de 2016** se publica el **Decreto Legislativo N° 1293** donde se crea el REINFO (Registro Integral de Formalización Minera) aplicables a los pequeños mineros y mineros artesanales. Con el **Decreto Legislativo N° 1336** se crea el IGAFOM (**INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL PARA LA FORMALIZACIÓN DE ACTIVIDADES DE PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL**).

Bajo estas últimas disposiciones, mediante la **Ley N° 31007** se amplía hasta el **31 de diciembre del año 2020** (el mismo que se venció), **empero**, el plazo del proceso de formalización minera **ha sido ampliado hasta el 30 de abril del 2021 (IGAFOM CORRECTIVO⁸)** y el **(IGAFOM PREVENTIVO⁹) hasta el 31 de julio del 2021,** mediante la **Decreto Supremo N° 032-2020-EM**, promulgado el 28 de diciembre del 2020.

En ese orden de ideas, y resaltando las datas de ampliaciones que se han venido dando en consideración a la no formalización en pequeña minería y minería artesanal, es menester señalar que, hasta setiembre de 2019, más de 68 mil operaciones se encuentran en vías de formalización de acuerdo con la Dirección General de Formalización Minera del MINEM.¹⁰ Con respecto al departamento de Arequipa, según información de la **Dirección General de Formalización Minera del MINEM, al 01 de enero de 2020, Arequipa cuenta con un total de 11595 inscripciones vigentes en el REINFO,** siendo el departamento con mayor cantidad de pequeños mineros y mineros artesanales en vías de formalización, representando el 21.40% a nivel nacional.¹¹

Ello nos conduce a cuestionar cómo se ha llevado a cabo el proceso administrativo de formalización minera a través de las autoridades competentes llámese: **Gobierno Regional de Energía y Minas de Arequipa (GREM), MINEM (Ministerio de Energía y Minas) entre otras** y determinar si existen deficiencias que no permiten lograr la formalización minera regulada desde el año 2002; siendo que a la actualidad estamos (18

⁸ Cuando ya se inició la actividad minera.

⁹ Cuando se va iniciar actividad minera.

¹⁰ Ministerio de Energía y Minas, Nota de Prensa, Inscripción al Registro Integral de Formalización Minera culmina el 23 de setiembre, Publicado el 17/09/20 <https://www.gob.pe/institucion/minem/noticias/302974-inscripcion-al-registro-integral-de-formalizacion-minera-culmina-el-23-de-setiembre>

¹¹ Ministerio de Energía y Minas, Dirección General de Formalización Minera, Disposiciones Reglamentarias de la Ley N° 31007 (DS N° 001-2020-EM), http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Archivos_dgfm/REINFO/Presentacion%20Reglamento%20de%20la%20Ley%2031007.pdf

años ex - post) y no se logra los objetivos trazados con las normas que regulan la formalización en pequeña minería y minería artesanal, máxime, que la actividad de este estrato es la más realizada en nuestro país y por ende en Arequipa.

Ahora bien, tomando como premisa el proceso de actividad minera que comprende: *cateo, prospección, exploración, extracción, explotación, beneficio y transporte*, en ese sentido debemos de resaltar las consecuencias legales que trae consigo la actividad en pequeña minería y minería artesanal, que quiere decir ello; téngase presente que **con la exploración ya se requiere una autorización administrativa ambiental para realizar esta actividad**, y en que se funda esta autorización desde luego ello está vinculado con las consecuencias ambientales que traería consigo la actividad minera, empero, no solo ello sino también las consecuencias penales ya que tanto lo ambiental y penal concurren copulativamente.

En atención a ello podemos notar una práctica de impunidad, debido a las constantes ampliaciones al citado proceso de formalización minera, ello, debido a la exención de responsabilidad penal para todos los mineros inscritos en el REINFO, establecida en el Decreto Legislativo N° 1351; que les otorga la condición de informales mas no de ilegales, permitiéndose a todos aquellos mineros que se encuentren en vías de formalización, poder realizar actividades mineras sin que la fiscalía pueda intervenir ni someterlos a un proceso de fiscalización, quedando impunes delitos ambientales y conexos. Por ello es necesario que la presente investigación identifique cuales son aquellos requisitos del proceso que no permite que se concluya con la formalización minera, ya que evidentemente su ampliación no contribuiría con su culminación.

2. INTERROGANTES Y OBJETIVOS:

2.1 INTERROGANTES BÁSICAS DE LA INVESTIGACIÓN. –

2.1.1 PRINCIPAL:

¿Cuáles son los efectos jurídicos de la Ley N° 27651 en el procedimiento de formalización en la pequeña minería y minería artesanal en la Región Arequipa año 2020?

2.1.2 SECUNDARIAS:

- ¿En qué consiste el proceso de formalización en la pequeña minería y minería artesanal?
- ¿Cuál es la realidad actual de la pequeña minería y la minería artesanal que se encuentran en proceso de formalización?
- ¿Cuáles son los aspectos económicos dentro del desarrollo sostenible en la pequeña minería y minería artesanal, como consecuencia de la debida formalización minera?
- ¿Existe alguna relación entre el proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal con los delitos ambientales?
- ¿La Ley N° 27651 contribuye a impulsar la formalización en la pequeña minería y minería artesanal?

2.2 OBJETIVOS. –

2.2.1 GENERAL:

Establecer los efectos jurídicos de la Ley N° 27651 en el procedimiento de formalización en la pequeña minería y minería artesanal en la Región Arequipa año 2020.

2.2.2 ESPECÍFICOS:

- Determinar el procedimiento administrativo para la formalización minera en pequeña minería y minería artesanal.
- Identificar la realidad actual de la pequeña minería y la minería artesanal que se encuentran en proceso de formalización.
- Analizar los aspectos económicos dentro del desarrollo sostenible en la pequeña minería y minería artesanal, como consecuencia de la debida formalización minera.
- Identificar la relación que existe entre el proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal con los delitos ambientales.
- Identificar los aspectos positivos y negativos de la Ley N° 27651 en el procedimiento de formalización minera en la pequeña minería y minería artesanal.

3. JUSTIFICACIÓN:

El motivo de llevar a cabo la presente investigación es que desde la promulgación de la **Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería (Ley N° 27651) en el año 2002,** es que se ha pretendido que un gran número de mineros en pequeña escala (pequeña minería y minería artesanal) que llevaban a cabo actividades mineras en la informalidad logren formalizarse, ello como ratio de la ley que establecían políticas o medidas en pro de lograr la formalización minera, lo cual la realidad refleja un gran porcentaje de mineros en pequeña escala no formalizados o en proceso de formalización.

Se tomó como fuente de información el listado de mineros formalizados del Ministerio de Energía y Minas desde el año 2016 (año en que se creó el REINFO) hasta la fecha solo se han logrado formalizar 672 mineros en el departamento de Arequipa, correspondiendo 639 personas naturales y 33 personas jurídicas que realizan actividades en pequeña minería y minería artesanal¹².

Ante esta realidad que refleja un gran número de registro de REINFO en nuestra provincia y un ínfimo número de mineros de pequeña minería y minería artesanal, ergo, la normatividad aplicable en aspectos sustantivos no cumplen con el objetivo de lograr formalizar a los mineros “ut supra”, ello nos conduce frente a un **escenario legal** imprescindible de ser evaluado, siendo la ratio de la presente investigación determinar e identificar aquello que impiden que el pequeño minero y el minero artesanal logren culminar el proceso de formalización, es así que se concluirá con propuestas conducentes a tal fin en pro de fomentar mejoras en las condiciones de trabajo de los mineros que son extremadamente duras, y que en la mayoría de las operaciones no se usan equipos de seguridad poniendo en riesgo la vida y salud de los trabajadores, además de una adecuada sostenibilidad ambiental, puesto que en gran parte los mineros no formales conculcan las normas de protección al medio ambiente, asimismo ante la posibilidad de concluir el proceso de formalización impulsar una cultura tributaria en los pequeños mineros y mineros artesanales.

Ante ese escenario el presente trabajo requiere una especial conveniencia, ya que en virtud de que se siga ampliando el plazo para su culminación, estaríamos ante una eterna impunidad debido a la exención de responsabilidad penal.

¹² Ministerio de Energía y Minas, Listado de Mineros Formalizados-Arequipa, http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Archivos_dgfm/F_V4/lista_region/arequipa_0820.pdf

4. CONCEPTOS BÁSICOS

4.1 Minería: Es una actividad basada en la extracción de recursos naturales no renovables:

rocas y minerales. Éstos pueden ser **minerales metálicos** como oro, plata, hierro, cobre, etc., y **minerales no metálicos** como: Antracita (carbón de piedra), caliza (carbonato de calcio), rocas ornamentales (granitos, mármoles, laja), áridos para la construcción (grava, arenas y piedra triturada), minerales de uso industrial (arcillas para cerámicas, calizas para cemento) etc. *Los yacimientos mineros son áreas donde los minerales de interés se encuentran concentrados* y a pesar de estar combinados con otros elementos, se pueden extraer con beneficio económico. El conjunto de minerales del cual se puede extraer uno o más metales se denomina mena, mientras que el término ganga refiere al conjunto de minerales no utilizables que se descartan al extraer la mena del yacimiento (carecen de valor económico).¹³

4.2 Acto Minero: Puede ser definido como toda *acción dirigida a la obtención final de un mineral*. El tipo penal, acertadamente, no delimita cual es el espectro de actos mineros que son punibles, sino que establece un catálogo semi abierto de actividades donde puede concretarse. Es el caso de la exploración, la extracción y la explotación. Asimismo, por eso el carácter de semi abierto establece que es posible la inclusión de otros actos similares. Dicha expresión debe ser interpretada en función al fin último de la actividad minera: la obtención de un mineral en un estado que pueda ser comercializado.¹⁴

¹³ Corcuera Horna C. A. (2015). *Impacto de la contaminación de la minería informal en el cerro El Toro – Huamachuco*. [Tesis de Maestría Universidad Nacional de Trujillo]. Recupero de: <http://www.dspace.unitru.edu.pe/bitstream/handle/UNITRU/2969/TESIS%20MAESTRIA%20C%3%89SAR%20AUGUSTO%20CORCUERA%20HORNA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹⁴ Huamán D. (2014). *El delito de minería ilegal: Principales aspectos sustantivos sobre el tipo base y sus agravantes*. [Archivo PDF]. http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/anuario/an_2013_14.pdf

4.3 Minería Artesanal: Es una **actividad de subsistencia** que se sustenta en la utilización intensiva de mano de obra que la convierte en una gran fuente de generación de empleo y de beneficios colaterales productivos en las áreas de influencia de sus operaciones, que generalmente son las más apartadas y reprimidas del país, constituyéndose en polos de desarrollo, por lo que resulta necesario establecer una legislación especial sobre la materia.¹⁵

Realizan sus actividades con **métodos manuales y/o equipos básicos**, su área de concesión es de hasta 1000 hectáreas, su capacidad productiva es de hasta 25 Tonelada Métrica por día y su producción mínima anual por hectárea es de 5% de una UIT por año y por hectárea otorgada.¹⁶

4.4 Pequeña Minería: Actividad minera **ejercida a pequeña escala**, dentro de los límites de extensión y capacidad instalada de producción y/o beneficios establecidos por el artículo 91 de la Ley General de Minería. La presente ley brinda a la pequeña minería un régimen promocional con el fin de fortalecer su desarrollo a nivel nacional, con el consiguiente empleo de mano de obra local y mejora de las condiciones de vida de las poblaciones aledañas.¹⁷

Su área de concesión es de hasta 2000 hectáreas, su capacidad productiva es de hasta 350 Toneladas Métricas por día y su producción mínima anual por hectárea en minería metálica es de 10% de una UIT por año y por hectárea otorgada, en minería no metálica es de 5% de una UIT por año y por hectárea otorgada.¹⁸

¹⁵ Artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1040, publicado el 26 junio 2008.

¹⁶ WIENER L., Manual sobre la formalización de la minería en pequeña escala, Cap. 1, pág. 9, disponible en: <http://cooperacion.org.pe/wp-content/uploads/2019/06/Formalizaci%C3%B3n-Minera.pdf>

¹⁷ Artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1040, publicado el 26 junio 2008

¹⁸ WIENER L., Manual sobre la formalización de la minería en pequeña escala, Cap. 1, pág. 9, disponible en: <http://cooperacion.org.pe/wp-content/uploads/2019/06/Formalizaci%C3%B3n-Minera.pdf>

4.5 REINFO: Registro de mineros informales en proceso de formalización. Estas **personas naturales o jurídicas** pueden desarrollar actividades mineras, comprometiéndose a culminar el Proceso de Formalización Integral Minera.¹⁹

4.6 IGAFOM: Es el **Instrumento de Gestión Ambiental y Fiscalización para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal**, y su aprobación es **requisito indispensable** para desarrollar la Minería Artesanal y de Pequeña Escala²⁰. Demuestra el compromiso que realizarás mediante mejores prácticas ambientales de acuerdo a ley, es un requisito indispensable para formalizarse.²¹

4.7 IGAC: Regulada en el **Decreto Supremo N 004-2012-MINAM**, es uno de los requisitos para lograr la formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal. Tiene como fin fundamental mitigar y corregir los impactos ambientales generados por las actividades mineras en curso y establecer medidas permanentes para lograr que dichas actividades sean sostenibles en el tiempo.²²

4.8 Declaratoria de compromiso: La Declaración de Compromisos **es un documento que deberá presentar la persona, natural o jurídica**, ante el Gobierno Regional correspondiente. El Proceso de Formalización se considerará iniciado con la presentación de la referida Declaración, lo que permite al solicitante encontrarse en proceso de formalización. La Declaración de Compromisos será materia de registro por el Gobierno

¹⁹ Buscar en el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), disponible en: <https://www.gob.pe/867-buscar-en-el-registro-integral-de-formalizacion-minera-reinfo>

²⁰ PIM “Plataforma Integral de Minería a Pequeña Escala”, IGAFOM: MINEM amplió plazo de presentación hasta marzo de 2020, publicado 26 de julio de 2019, <https://www.plataformaintegraldemineria.org/es/noticias/peru-igafom-minem-amplio-plazo-de-presentacion-hasta-marzo-de-2020#:~:text=El%20IGAFOM%20es%20el%20Instrumento,qu%C3%A9%20es%20importante%20el%20IGAFOM%3F>

²¹ Canal Ministerio De Energía y Minas del Perú (26 de julio de 2018), ¿Qué es el IGAFOM?, <https://www.youtube.com/watch?v=Jy6ZYC4yTxI>

²² Ministerio del Ambiente, Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo-IGAC, <http://www.minam.gob.pe/politicas/instrumento-de-gestion-ambiental-correctivo-igac/>

Regional y se encontrará vigente hasta que se otorgue al administrado las autorizaciones; o hasta el momento en que se verifique el incumplimiento de los requisitos establecidos.²³

4.9 Contrato de explotación: Por el **acuerdo o contrato de explotación el titular de un derecho minero autoriza a personas naturales o jurídicas a desarrollar actividad minera artesanal** para extraer minerales en una parte o en el área total de su concesión minera, a cambio de una contraprestación. El acuerdo o contrato de explotación celebrado constituye un requisito alternativo a la tenencia de derechos mineros para acreditar la condición de Productor Minero Artesanal.²⁴

4.10 Proceso de Formalización Minera: Proceso que **promueve la formalización de actividades correspondientes a la pequeña minería y minería artesanal**, a cargo de las Direcciones y/o Gerencia Regional de Energía y Minas, o de quien haga sus veces, en el marco de sus competencias.²⁵

4.11 Autorización Administrativa: En un esquema sectorial como el nuestro, la **actividad minera requiere de autorización del Ministerio de Energía y Minas** para poder operar formalmente. Sin embargo, no solo requiere permisos y autorizaciones de dicha entidad, sino que en función de la actividad y el sector involucrado puede requerir autorizaciones de otros sectores, como es el caso del Ministerio de Transportes y Comunicaciones o el Ministerio de Agricultura o de entidades adscritas. Tal como puede

²³ Artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1105, publicado el 19 de abril de 2012.

²⁴ Guía para los pequeños mineros y mineros artesanales, cap. 3 pág. 25, Lima 20 de marzo de 2011, disponible en: <http://minem.gob.pe/minem/archivos/file/institucional/regionales/Publicaciones/Guia-Peque%C3%B1os-Artesanales.pdf> <https://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/GUIAS/2011/Guia-usuarios-mar2011.pdf>

²⁵ Artículo 3, numeral 3.1 del Decreto Legislativo N° 1293, publicado 30 de diciembre de 2016.

apreciarse, son una serie de requisitos los que una persona ha de cumplir antes de efectuar el acto minero.²⁶

4.12 Minería Formal: Actividad ejercida por persona, natural o jurídica, que cuenta con autorización de inicio o reinicio de actividades de exploración, explotación y/o beneficio de minerales y/o título de concesión de beneficio emitida por la autoridad competente.²⁷

4.13 Minería Informal: Actividad minera realizada en zonas no prohibidas por aquella persona, natural o jurídica, que se encuentre inscrita en el Registro Integral de Formalización Minera cumpliendo con las normas de carácter administrativo y además, con las condiciones previstas en el artículo 91 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por el Decreto Supremo N.º 014-92- EM.²⁸

4.14 Minería Ilegal: Actividad minera ejercida por personas naturales o jurídicas, o grupos de personas organizadas para ejercer dicha actividad, usando equipo y maquinaria que no corresponde a las características de la actividad minera que desarrolla (pequeño productor minero o productor minero artesanal) o sin cumplir con las exigencias de las normas de carácter administrativo, técnico, social y medioambiental que rigen dichas actividades, o que se realiza en zonas en las que esté prohibido su ejercicio.²⁹

²⁶ Huamán D. (2014). *El delito de minería ilegal: Principales aspectos sustantivos sobre el tipo base y sus agravantes*. [Archivo PDF]. http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/anuario/an_2013_14.pdf

²⁷ Artículo 2, numeral 2.1 del Decreto Legislativo N° 1336, publicado el 05 de enero de 2017.

²⁸ Artículo 2, numeral 2.2 del Decreto Legislativo N° 1336, publicado el 05 de enero de 2017.

²⁹ Artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1105, publicado el 19 de abril del 2012.

5. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS:

Se tiene conocimiento de la existencia de antecedentes investigativos vinculados al tema, que se tomará como referencia para el desarrollo de la presente tesis:

5.1 A Nivel Internacional. -

- **GUZMÁN BENAVIDES Hernando Augusto, SERRANO ORTIZ Luis Ángel y DIMATE NAICIPA Edgar Alfonso.** Tesis “La minería artesanal en Colombia y su tránsito de lo legal a lo ilegal en el periodo 1978-2018”. Universidad Cooperativa de Colombia, tesis para optar el título de abogado.

Los autores concluyeron que al no declarar como actividad legal a la minería artesanal, la continuidad de las políticas de restricción y la conversión a delito fortalecido legalmente en los últimos años; evita que los mineros en pequeña escala alcancen la legalidad. Los mineros artesanales e informales desconocen a fondo la legislación colombiana en relación con la minería y su trayecto histórico; donde se han vulnerado derechos fundamentales entorno al trabajo, a la vida, la propiedad, entre otros, su transición a la legalidad es lenta y compleja como se demostró, ante las inexactitudes y constantes cambios que se han venido presentando su legislación.

5.2 A Nivel Nacional. -

- **FERNÁNDEZ UGAZ, Mary Paola y DIAZ GIL, Virginia.** “Fundamentos básicos para promover de manera sostenible la erradicación de la minería ilegal y formalización de la minería informal desde la teoría de Ronald Coase”. Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, tesis para optar el título de abogado.

Las autoras concluyen que la pequeña minería o minería artesanal dio un cambio drástico y pasó de ser una actividad de subsistencia para los comuneros, a ser una

minería que contamina y destruye en cantidades enormes; la minería ilegal e informal es un problema complejo, su acelerado crecimiento ha dejado un deterioro ambiental, la situación de la minería, no solo plantea problemas ambientales sino también problemas sociales como: *explotación de menores, asentamientos precarios, proliferación de enfermedades, explotación sexual, entre otros ocasiona una serie de problemas, la lucha contra este tipo de actividades se empezó por presión social y no por iniciativa propia, esto ha llevado a que las políticas de formalización y las políticas de interdicción han sido planteadas sin tener un objetivo claro.* Es por esta razón que a la fecha no están dando los resultados que se esperaba para acabar con estos males, por lo que es urgente que el gobierno plantee alternativas de solución no solo desde el punto de vista ambiental y económico, sino también desde el punto de vista social, la estrategia que plante el gobierno debe ser fortalecida en un plano integral y debe tener objetivos claros.

Se concluye que el estado peruano dando respuesta a la presión social con respecto al daño irremediable de las actividades mineras ilegales informales decidió enfrentarlas, para esto considero conveniente solicitar un permiso para legislar desde ese momento empezó una serie de disposiciones y normativas contenidas en diversos decretos supremos emitidos a partir del año 2012, que tenían como *objetivo principal la erradicación de la ilegalidad y para lograrlo se tendría que empezar por formalizar esta actividad siempre y cuando esta sea una actividad que cumplan con los requisitos establecidos, esta normatividad constituye un gran avance con respecto a la lucha contra la minería ilegal e informal,* pero no es suficiente, porque a través de los años que han pasado lamentablemente no han logrado frenar este

problema. Si bien el estado ha planteado diferentes estrategias con respecto al proceso de formalización se logra percibir que el proceso es bastante engorroso, el estado ha demostrado que no tiene las herramientas claras, es urgente precisar que este problema está muy lejano de solucionarse con una ley tras otra, lo más conveniente sería un plan práctico y efectivo, que tenga estrategias precisas que lleven a una negociación efectiva y a un remedio del daño ambiental.

- **FLORES VILLANUEVA, Melany Petronila.** “Controversia en la legitimidad de la actuación fiscal, respecto a las incautaciones en los casos de minería informal en proceso de formalización”. Universidad Nacional de Trujillo, tesis para optar el título de abogado.

La autora concluye que los *Decretos Legislativos N 1105, 1293 y 1336, que han venido regulando el proceso de formalización minera desde el año 2012 hasta la actualidad, y que fueron creados con la finalidad de erradicar la minería ilegal (delito) y lograr la formalización minera,* ostentan deficiencias normativas preocupantes; tal es así que, desde el año 2012 en que se creó el primer proceso de formalización minera, de los miembros informales adscritos a dicho proceso el 70% se ha quedado únicamente en la primera etapa, y no han logrado formalizarse. A la postre lo único que el Estado ha diseñado, a fin de menguar esta problemática, es ampliar consecutivamente el plazo, convirtiendo a estos procesos de formalización minera en eternos.

- **CASTILLO NEYRA, Alberto Edgardo.** Tesis “Impacto socioeconómico ambiental de la minería ilegal e informal y estrategias legales viables para su formalización en

Madre de Dios – 2017”. Universidad Nacional Federico Villareal, tesis para optar el grado académico de Doctor en Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El autor concluye que se estima que *hay más de 300 mil mineros artesanales en el país, de estos, 54.668 han iniciado trámite en el MINEM; empero, apenas un ínfimo porcentaje: 0,007% o 0,3% en el mejor de los casos, ha accedido a la formalidad.* A la luz de estos resultados, no dudamos en considerar que el programa de formalización y las normas legales promulgadas para este fin como Política de Estado es un fracaso. Madre de Dios, que es el caso más clamoroso de contaminación ambiental, no cuenta con un solo minero artesanal formalizado de los 4640 mineros inscritos en el REINFO.

5.3 A Nivel Local. –

- **SONCCO CARSALES, Felipe Bernardino.** “Análisis jurídico del proceso de formalización de productores mineros artesanales en concesiones de terceros: Posco Misky y Asppmacsu 2012-2015”. Universidad Nacional de San Agustín, tesis para optar el título profesional de abogado.

El autor concluye que Los mineros que trabajan en la concesión de la Compañía Minera Caravelí S.A.C., presentaron su declaración de compromiso en un total de 2220, de esto sólo acreditaron el contrato de explotación 18 mineros y el contrato de cesión 2 mineros, haciendo un total de 20, es decir, en términos porcentuales el 99% no acreditó contrato de cesión o explotación y el 0.9% a pesar de 92 haber acreditado los contratos no lograron formalizarse porque se entiende que no cumplieron con los demás pasos del proceso de formalización. La ineficacia en la formalización de los mineros artesanales de Posco Misky y ASPPMACSU se debe a que el 100% ellos trabajan en concesión de la Compañía Minera Caravelí, no habiendo entendimiento

para obtener el contrato de cesión o explotación por la elevada pretensión económica por contraprestación que solicita el 15% de la producción y entregado en su planta, además de tener exclusividad en la compra del mineral; los mineros ofrecen el 2.5% de la producción entregado en la bocamina y se de libertad para comercializar, como es de verse no hay consenso.

6. HIPÓTESIS:

Dado que una ínfima cantidad de pequeños mineros y mineros artesanales lograron formalizarse luego de la promulgación de la Ley N° 27651, **es probable que**, ciertas disposiciones normativas no estén contribuyendo eficazmente al proceso de formalización minera, sino que, en cambio, podrían estar actuando como factores desincentivadores. En consecuencia, resulta necesario una revisión y modificación de la legislación aplicada al proceso de formalización minera.

7. MARCO OPERATIVO:

7.1 Fuentes de consulta:

7.1.1 Fuentes primarias:

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 27651 Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal.
- Decreto Legislativo N° 1105.
- Decreto Legislativo N° 1293.
- Decreto Legislativo N° 1336.
- Ley N° 31007.

7.1.2 Fuentes secundarias:

- 100 encuestas dirigidas a mineros que realizan actividades en pequeña minería y minería artesanal de la ciudad de Arequipa.
- Entrevista estructurada de carácter dirigida al personal de Gerencia de Energía y Minas del Gobierno Regional Arequipa.
- Información referencial periodístico respecto a la actualidad en relación tema de pequeña minería y minería en artesanal.
- 25 expedientes Administrativos ante la GREM del Gobierno Regional de Arequipa respecto a procesos de formalización minera.
- Revistas académicas peruanas.
- Repositorio de tesis en derecho.
- Datos estadísticos.
- Bibliografía consultada.
- Portal Institucional del Ministerio de Energía y Minas consultado.
- Portal Institucional de la Dirección Regional de Energía y Minas del Gobierno Regional Arequipa consultada.

7.2 Ubicación Espacial: Arequipa.

7.3 Ubicación Temporal: 2002-2020.

7.4 Tipo y Nivel de la investigación:

7.4.1 Tipo: Análisis documental.

7.4.2 Nivel: Cuantitativa – Explicativa Descriptiva correlacional.

8. BIBLIOGRAFÍA:

8.1 Normativa Legal:

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, Ley N° 27651.
- Ley que reestructura la inscripción en el registro integral de formalización minera de personas naturales o jurídicas que se encuentren desarrollando las actividades de exploración o beneficio en el segmento de pequeña minería y minería artesanal, Ley N° 31007.
- Decreto Legislativo N° 1105.
- Decreto Legislativo N° 1293.
- Decreto Legislativo N° 1336.

8.2 Textos:

- Ipenza Peralta C. (2013). *Manual para entender la pequeña minería y la minería artesanal y los decretos legislativos vinculados a la minería ilegal*. J. L. Dammert Bello y C. A. Ipenza Peralta (Ed.).
https://spda.org.pe/?wpfb_dl=14
- Briones, D. (2017). *Alternativas de solución a la minería informal* (Trabajo de investigación de Máster en Dirección de Empresas). Universidad de Piura. PAD-Escuela de Dirección. Lima, Perú.
- Medina, G. (2014). *Formalización de la minería en pequeña escala ¿Por qué? Y Cómo*. Proyecto Better Gold Initiative. Lima, Perú.

- Plataforma Integral de Minería a Pequeña Escala (2019). *Formalización de la minería en pequeña escala en Sudamérica, análisis comparado de Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia.*
https://www.plataformaintegraldemineria.org/sites/default/files/2019-04/Formalizaci%C3%B3n%20Minera%20de%20Peque%C3%B1a%20Escala%20en%20Latinoam%C3%A9rica%20Colombia%20Ecuador%20Per%C3%BA%20Bolivia_0.pdf
- Galiano Gallardo E. A. (2016). *No es que el camino sea difícil, es que lo difícil es el camino. El proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal en lima metropolitana a partir del decreto legislativo N.º 1105.* Tesis de maestría, Pontifica Universidad Católica del Perú.
<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/7921>
- Rodrigo L. C. (2016) Aspectos legales de la situación actual de la minería y el impacto del paquete de nuevos decretos legislativos en la actividad minera. *Revista IUS ET VERITAS.*
<file:///C:/Users/W10/Downloads/16555-Texto%20del%20art%C3%ADculo-65819-1-10-20170407.pdf>
- Cooper Acción, Acción Solidaria para el Desarrollo Perú (2019). *Manual sobre la formalización de la minería en pequeña escala.*
<http://cooperacion.org.pe/wp-content/uploads/2019/06/Formalizaci%C3%B3n-Minera.pdf>
- TORRES V. (2015) *Minería Informal e Ilegal en el Perú: Impacto Socioeconómico.* Ediciones Nova Print SAC.

<http://extractivismo.com/wp-content/uploads/2016/07/TorresMineralIllegalPeru.pdf>

- Palomino Segúin D. J. (2015) Un proceso de formalización inconcluso y una nueva era de Planck para la industria minera Breves, apuntes sobre la necesidad de superar la figura del minero informal. *Pontificia Universidad Católica del Perú*.

<file:///C:/Users/W10/Downloads/15182-Texto%20del%20art%C3%ADculo-60254-1-10-20160823.pdf>

8.3 Fuentes Web:

- Portal Institucional del Ministerio de Energía y Minas. Transparencia en la formalización minera – pequeña minería y minería artesanal.

<<http://www.minem.gob.pe/_detalle.php?idSector=20&idTitular=7260&idMenu=su5998&idCateg=1248>>

- Plataforma Integral de Minería a Pequeña Escala. El periodo de inscripción para el REINFO culminará en septiembre.

<<<https://www.plataformaintegraldemineria.org/es/noticias/peru-el-periodo-de-inscripcion-para-el-reinfo-culminara-en-septiembre>>>