



CONGRESISTA MIGUEL ANGEL VIVANCO REYES

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

LEY QUE ESTABLECE EL PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DEL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL PARA LA FORMALIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL (IGAFOM) Y OTROS DOCUMENTOS PARA SU FORMALIZACION

El Congresista de la República **MIGUEL ANGEL VIVANCO REYES**, del Partido Político Fuerza Popular, amparado en el derecho de iniciativa legislativa que le concede el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, así como en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de Ley.

FORMULA LEGAL

El congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE EL PLAZO PARA LA PRESENTACIÓN DEL INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL PARA LA FORMALIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL (IGAFOM) Y OTROS DOCUMENTOS PARA SU FORMALIZACION

Artículo 1°.- Plazo para la presentación del Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de las actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal (IGAFOM)

Establézcase hasta el 30 de abril de 2021, el plazo para la presentación del Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de las Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal (IGAFOM), conforme al procedimiento establecido en el Decreto Supremo N° 038-2017-EM.

El Ministerio de Energía y Minas a través de la Dirección General de Formalización Minera habilita una ventanilla virtual a través de la cual se podrá presentar el Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de las Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal (IGAFOM).



CONGRESISTA MIGUEL ANGEL VIVANCO REYES

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

Artículo 2°: Plazo para acreditación de producción mínima del año 2019

Establézcase hasta el 30 de diciembre de 2020, el plazo para la presentación de la acreditación de la producción mínima correspondiente al año 2019, a que se refiere el artículo 38 de la Ley General de Minería cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM.

Artículo 3°: Plazo para el pago de derecho de vigencia y penalidad por la no presentación de la acreditación de la producción mínima

Establézcase hasta el 30 de diciembre de 2020, el plazo para el pago de las obligaciones contenidas en los artículos 39 y 40 de la Ley General de Minería cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, correspondiente al año 2020.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

Única.- Encárguese al Ministerio de Energía y Minas la expedición de las normas correspondientes para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley.

Lima, 22 de julio del 2020



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Marco normativo de la Formalización de la Pequeña Minería y Minería Artesanal

En el año 2016 se promulgó el Decreto Legislativo N°1293, que declara de interés nacional la formalización las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, el mismo que tiene como objetivo declarar en reestructuración el proceso de formalización de las actividades antes señaladas, conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1105, que establece disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal.

El artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1293, referido al Registro Integral de la Formalización en el numeral 4.2 señala que el proceso de inscripción de los sujetos beneficiarios de esta norma se inició a partir del 06 de febrero del año 2017 hasta por un lazo de ciento veinte (120) días hábiles ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT). El artículo 6 de este Decreto Legislativo que regula la vigencia del Proceso de Formalización Minera Integral dispone éste tiene una vigencia de treinta y seis (36) meses que se computan a partir de vencidos los ciento veinte (120) días hábiles señalados en el numeral 4.2 del artículo 4°.

Posteriormente en el año 2017, se promulga el Decreto Legislativo N° 1336 que establece disposiciones para el proceso de formalización minera integral, el mismo que tiene por objeto establecer medidas para el proceso de formalización minera integral a efectos de que éste sea coordinado, simplificado y aplicable en el ámbito del territorio nacional.

En este dispositivo legal en el numeral 1 del numeral 3.1 del artículo 3° se señala que para que se pueda producir la formalización minera integral se tiene que aprobar el Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal – IGAFOM, como uno de los requisitos.

En el Capítulo I de este Decreto Legislativo referido al Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal – IGAFOM, se establece todo el marco legal correspondiente para su elaboración, fiscalización, asistencia técnica y trámite.

El último párrafo del artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1336 dispone que mediante Decreto Supremo del Ministerio de Energía y Minas refrendado por el Ministerio del Ambiente, en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario,



contados a partir de la vigencia del presente Decreto Legislativo, se dictan las disposiciones reglamentarias del IGAFOM.

La Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1293 y la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1336, disponen que por Decreto Supremo se pueden emitir disposiciones de carácter complementario para una mejor aplicación de los dispositivos legales antes señalados.

Por ello, a través del Decreto Supremo N° 018-2017-EM, se establecen disposiciones complementarias para la simplificación de requisitos y la obtención de incentivos económicos en el marco del Proceso de Formalización Minera Integral.

La referida norma crea el Registro Integral de Formalización Minera y establece las condiciones de ingreso y causales de exclusión al indicado registro y señala que ésta es de aplicación a los mineros informales que formen parte del Registro Integral de Formalización Minera, a nivel nacional. En el numeral 9.4 del artículo 9° referido a la verificación y/o fiscalización que debe realizar la Dirección General de Formalización Minera del Ministerio de Energía y Minas respecto de los requisitos para la inscripción en el Registro, se señala que la verificación referida en el párrafo 9.1 (requisitos para la inscripción de las personas naturales que desarrollan únicamente actividad minera de explotación) se realiza durante el año 2017, mientras que la fiscalización señalada en el párrafo 9.2 (fiscalización sobre la información contenida en el Registro Integral de Formalización Minera) se desarrolla durante la vigencia del Proceso de Formalización Minera Integra.

A través del Decreto Supremo N° 038-2017-EM se establecen disposiciones reglamentarias para el Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal, el mismo que tiene como objetivo establecer disposiciones reglamentarias para el Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal – IGAFOM, en el marco del Proceso de Formalización Minera Integral y cuyo ámbito de aplicación es para los/las mineros/as informales con inscripción vigente en el Registro Integral de Formalización Minera, a cargo de la Dirección General de Formalización Minera del Ministerio de Energía y Minas, a nivel nacional.

Posteriormente se expidió el Decreto Supremo N° 046-2017-EM que establece disposiciones complementarias para la simplificación de requisitos y obtención de incentivos económicos en el marco del Proceso de Formalización Minera Integral, por lo que procede a modificar el plazo estipulado en el numeral 9.4 del artículo 9° del D.S. N° 018-2017-EM y dispone que para el caso de la verificación que se debe realizar para el numeral 9.1. se prorroga el plazo hasta el 31 de julio del 2018.



A través del Decreto Supremo N° 019-2018-EM en su artículo 2° vuelve a modificar el plazo estipulado en el numeral 9.4 del artículo 9° del D.S. N° 018-2017-EM modificado por el D.S. N° 046-2017-EM, prorrogándolo hasta el 31 de marzo del año 2019, con relación a la verificación que se debe efectuar en lo dispuesto en el numeral 9.1 del mismo artículo 9°.

De otro lado, el Título VI – Obligaciones de los Titulares de la Concesiones del D.S. N° 014-92-EM TUO de la Ley General de Minería, en su Capítulo I, referido a las Concesiones Mineras, en el artículo 38 regula las liquidaciones de venta que deberán presentar tanto los pequeños productores minero y los productores mineros artesanales, siendo el plazo para la presentación de ésta hasta el 30 de junio del siguiente año, respecto de las ventas del año anterior.

Asimismo, en este cuerpo normativo en el artículo 39 se regula el pago del Derecho de Vigencia y en el artículo 40 se norma la penalidad en el caso que el concesionario no presente las liquidaciones de venta dispuesta en el artículo 38 del TUO. Ambas obligaciones, el Derecho de Vigencia y la penalidad se abonan en la misma oportunidad, es decir el 30 de junio a partir del segundo año y la misma regla se aplicará en los años siguientes.

Posteriormente se ha promulgado la Ley N° 31007, Ley que reestructura la inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera de personas naturales o jurídicas que se encuentran desarrollando las actividades de explotación o beneficio en el segmento de pequeña minería y minería artesanal, en el mes de diciembre del año 2019.

Esta norma en su artículo 3° dispone que las inscripciones de los sujetos beneficiarios de la misma, se realizan hasta por un plazo de ciento veinte (120) días hábiles, conforme al procedimiento dispuesto en el Decreto Legislativo 1293, que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal.

Y en la Primera Disposición Complementaria Final amplía hasta el 31 de diciembre de 2021 el plazo del proceso de formalización minera integral establecido en el Decreto Legislativo 1293, que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal.

A través del Decreto Supremo N° 001-2020-EM se establecen disposiciones reglamentarias para el acceso y permanencia en el Registro Integral de Formalización Minera.

Posteriormente a través del Decreto Supremo N° 015-2020-EM se prorroga los 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.



2. La Formalización de la Minería en pequeña escala

El marco jurídico peruano clasifica la actividad minera en dos grandes regímenes: el régimen general y el régimen de la pequeña minería y minería artesanal.

El régimen general está comprendido por la minería a mediana y gran escala, y el régimen de la pequeña minería y minería artesanal, que incluye al pequeño productor minero (PPM) y al productor minero artesanal (PMA).

Esta división se efectúa teniendo en consideración tres (3) criterios: i) la capacidad productiva instalada ii) el área ocupada por la concesión o denuncia minero y iii) la producción mínima anual.

El régimen de la pequeña minería y minería artesanal, son conceptualizados en el artículo 91 del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley General de Minería, Decreto Supremo N° 014-92- EM, donde se detallan las siguientes características:

- a) El pequeño productor minero es la persona natural o jurídica conformada por personas naturales o cooperativas mineras o centrales de cooperativas mineras, que se dedican de manera habitual a la explotación y/o beneficio directo de minerales.
- b) El productor minero artesanal es la persona natural o jurídica conformada por personas naturales o cooperativas mineras o centrales de cooperativas mineras, que se dedican de manera habitual y como medio de sustento a la explotación y/o beneficio directo de minerales, y que realizan sus actividades con métodos manuales y/o equipos básicos.

El TUO de la Ley General de Minería, promulgado en el año 1992, inicialmente no consideró un régimen jurídico especial para la pequeña minería y la minería artesanal. A partir del año 2002 se aprobó la Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal - Ley N° 27651, expidiéndose su Reglamento en el año a través del Decreto Supremo N° 005-2009-EM. Es a partir de estos dos últimos instrumentos jurídicos que se instaura un marco legal que tenía como objetivo ordenar las actividades de la minería de pequeña escala.

De esta forma, el régimen de la pequeña minería y la minería artesanal fue incorporado al régimen general, que como ya la hemos señalado, éste comprende también a la mediana y gran minería. Asimismo se reguló que los Pequeños Productores Mineros y los Productores Mineros Artesanales, se encontrarían en el ámbito de los gobiernos regionales por lo que tendrían que ser fiscalizados por estos y para poder concretizar esta medida se les transfirió las competencias correspondientes. La Ley N° 27651 de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal y su respectivo Reglamento, dispusieron una serie de

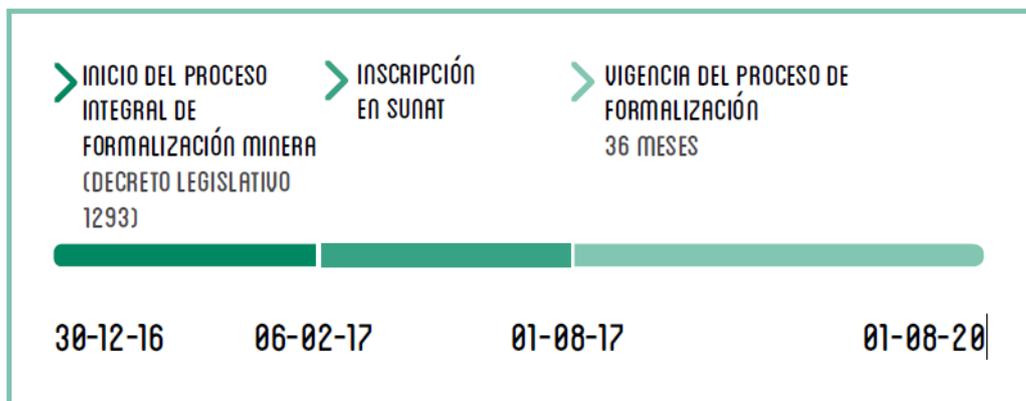


“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Universalización de la Salud”

requisitos que las personas naturales o jurídicas que quisieran desarrollar de manera formal esta actividad, debían cumplir para obtener la autorización formal. Los requisitos que se establecieron fueron casi los mismos que se les pedía a las personas que se dedicaban a la mediana y gran minería.

Desde la dación de estas primeras normas que no tuvieron un resultado importante para la formalización de los pequeños mineros y mineros artesanales, pasando por el segundo gobierno de Alan García (2006-2011), el de Ollanta Humala (2011 – 2016) que promulgó una serie de Decretos Legislativos y Reglamentos, tampoco se lograron grandes avances en esta formalización, luego con la entrada al gobierno de Pedro Pablo Kuczynski se dieron una serie de normas que modificaron los requisitos establecidos por los gobiernos anteriores.

El proceso de formalización que se encuentra vigente en estos momentos, concluye en el mes de agosto del presente año, conforme se puede apreciar en el siguiente cuadro:



Fuente: Manual sobre la Formalización de la Minería en Pequeña Escala¹

¹ Manual sobre la formalización de la Minería en Pequeña Escala. Leonidas Wiemer Ramos. Pag. 12. CooperAcción.

3. ¿Qué requiere la pequeña minería y la minería artesanal para continuar con el proceso de formalización?

El Decreto Legislativo N° 1293, del 8 de junio de 2017, creó el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), a cargo de la Dirección General de Formalización Minera del Ministerio de Energía y Minas y éste Registro se convierte en el único registro formal donde se van a encontrar todos los mineros en proceso de formalización.

El primer requisito que se exige para ingresar en el proceso de formalización, es encontrarse debidamente inscrito en el Registro Integral de Formalización Minera, habiendo concluido el plazo para dicha inscripción en el Registro el primero de agosto del 2017, por lo que inmediatamente se inicia la etapa de formalización minera integral, la misma que tiene un plazo de duración máxima de treinta y seis (36) meses, encontrándose programada su conclusión entonces para agosto del 2020, como se había señalado anteriormente.

A continuación para una mejor ilustración de cuáles son los principales requisitos que se les viene exigiendo a los pequeños mineros y mineros artesanales, presentamos un cuadro con los mismos, siendo el siguiente:



Fuente: Manual sobre la Formalización de la Minería en Pequeña Escala²

² Manual sobre la formalización de la Minería en Pequeña Escala. Leonidas Wiemer Ramos. Pag. 21. CooperAcción.



El Estado tiene que verificar o fiscalizar la veracidad de la información presentada por los mineros en el Registro Integral de Formalización, y en caso de no ser válida esta información puede ser excluido de este registro.

Una vez registrada su inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera, tanto el Pequeño Productor Minero y el Productor Minero Artesanal deben presentar una serie de requisitos que tienen que ser evaluadas por los Gobiernos Regionales, dentro de estos requisitos se encuentra el Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Informal (IGAFOM).

A través del Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Informal (IGAFOM), las personas que se dedican a esta actividad minera adoptan las medidas ambientales para identificar, controlar, mitigar y/o prevenir los impactos ambientales negativos de su actividad, y asimismo establecen las medidas de cierre, si fuera el caso.

Así también, debo señalar que el Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Informal (IGAFOM), consta de dos (2) componentes:³

- a) El Componente correctivo, comprende la corrección, mitigación, cierre y/u otras medidas que permitan minimizar los impactos ambientales negativos generados en el área donde el minero informal declare que ha desarrollado y sigue desarrollando actividad minera (numeral 3.4.4 del DS N° 038-2017-EM). El formato correspondiente al IGAFOM correctivo es presentado ante la DREM (o GREM, según corresponda).

Este instrumento constituye una declaración jurada que no requiere la firma de un consultor o especialista técnico.

- b) Componente preventivo: comprende la identificación, prevención, control, supervisión, medidas de cierre y/u otras disposiciones que permitan minimizar los impactos ambientales negativos que pueden generarse en el área donde el minero informal declare que va a desarrollar actividad minera (numeral 3.4.5 del DS N° 038- 2017-EM). El formato correspondiente al IGAFOM preventivo es presentado ante la DREM (o GREM, según corresponda).

A diferencia del componente correctivo, el componente preventivo debe ser elaborado por un profesional en ingeniería o en ciencias ambientales con habilitación profesional vigente y especialidad en las materias comprendidas en el instrumento de gestión ambiental. Asimismo, debe contar con

³ Manual sobre la formalización de la Minería en Pequeña Escala. Leonidas Wiemer Ramos. Pags. 23, 24 y 25. CooperAcción.



experiencia profesional no menor de tres años en elaboración de instrumentos de gestión ambiental, así como en aspectos sociales vinculados a este instrumento.

4. Problemática existente

En la actualidad, se ha podido identificar como uno de los problemas para el proceso de formalización y que han trabado éste, los vacíos de información existentes y la falta de capacitación sobre los alcances y contenidos de las normas que se han ido aprobando.

Este problema viene constituyendo una de las principales afectaciones para los mineros que tienen como objetivo la formalización, ya que los funcionarios de los gobiernos regionales que son los encargados de evaluar el cumplimiento de los requisitos establecidos para la formalización, y los funcionarios competentes para determinar si el pequeño minero o el minero artesanal, reúnen las condiciones necesarias para obtener la formalización de sus actividades.

Asimismo, se ha aunado a esta problemática el aislamiento social dispuesto por el Poder Ejecutivo durante más cien (100) días debido a la problemática del brote de la pandemia del Covid19, que suspendió la atención de los diversos servicios que brindan los gobiernos subnacionales, entre ellos los Gobiernos Regionales, ha impedido que durante todo ese tiempo se haya podido continuar con los trámites normales para la tan anhelada formalización por parte de las personas que se dedican a esta actividad.

Si bien es cierto, el gobierno en la actualidad ha dispuesto una nueva convivencia social y ha empezado la reactivación de las actividades económicas de forma gradual, estas no se han restablecido del todo, por lo que muchas de las funciones de las autoridades administrativas se vienen realizando aun parcialmente, requiriéndose nuevos plazos prudenciales, que permitan restituir el tiempo perdido durante el aislamiento social.

Dentro de esta problemática tenemos que muchas de las personas que venido elaborando el Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Informal (IGAFOM), el mismo que consta de dos componentes como ya hemos señalado, no lo han podido concluir o se encuentran en la etapa de la subsanación de las observaciones.

A pesar que el gobierno ha prorrogado el plazo para la presentación del Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Informal (IGAFOM) hasta el 31 de diciembre del presente año a través del Decreto Supremo N° 015-2020-EM, que a su vez modifica el literal b) del numeral 7.2 del artículo 7° del Decreto Supremo N° 001-



2020-EM, el mismo es insuficiente, ya que las medidas restrictivas continúan y las actividades administrativas se van reanudando lentamente, el plazo otorgado es insuficiente ya que para la presentación de este instrumento es necesario que los profesionales se acerquen al mismo campo para poder elaborarlo.

Por lo que es necesario que el plazo sea extendido por las razones ya expuestas hasta el 30 de abril del 2021, lo que va a permitir que con mayor tranquilidad se pueda elaborar, mejorar o subsanar las posibles fallas o deficiencias que se pudieran haber encontrado en este instrumento, lo que va a ayudar a todas las personas que se encuentran en este proceso de formalización.

En igual situación se encuentran la presentación de la o las liquidaciones de acreditación de la producción mínima correspondiente al año 2019, el pago del Derecho de Vigencia y la penalidad dispuesta en el artículo 40 del TUO de la Ley de Minería que dispone una penalidad en el caso que el concesionario no presente las liquidaciones de venta dispuesta en el artículo 38 del mismo TUO, las cuales requieren también de un plazo ampliatorio para poder cumplir con estas obligaciones, que se originan también por las situaciones anteriormente expuestas.

El gobierno a través del Decreto Legislativo N° 1483, Decreto Legislativo que establece la ampliación de los Plazos para asegurar el cumplimiento de determinadas obligaciones mineras de los titulares mineros, a que hace referencia la Ley General de Minería cuyo texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM, en sus artículos 2° y 3°, respectivamente, amplía los plazos para estas obligaciones hasta el 30 de septiembre del 2020; sin embargo, haciendo la evaluación correspondiente de la situación en la que se encuentra nuestro país como ya se ha señalado anteriormente y que las actividades no se van a poder restablecer de una manera normal aún en un tiempo indefinido, este plazo es insuficiente.

Por ello, en la presente iniciativa legislativa se plantea que en el caso de la acreditación de la producción mínima el plazo se extienda hasta el 30 de diciembre del 2020.

Asimismo, en el caso de la presentación del Derecho de Vigencia y el pago de la penalidad por no haber presentado la acreditación de la producción mínima, el plazo se extienda también hasta el 30 de diciembre del 2020.

De esta manera, estaríamos ayudando a todos los pequeños mineros y mineros artesanales que se encuentran inmersos en este proceso de formalización, para que puedan realizar las gestiones y cumplir con los requisitos que les impone la ley para su formalización, la que debe de realizarse de manera transparente y adecuada al marco legal vigente.



EFFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene como objetivo modificar a través de una Ley, los plazos que los pequeños mineros y mineros artesanales tienen para poder presentar documentos para su formalización y asimismo a los que ya son concesionarios puedan estos también presentar documentos que acrediten su producción y el pago de una multa, que en la actualidad se encuentran regulados a través de Decretos Supremos.

Esto no afecta o transgrede nuestro marco jurídico, especialmente la Constitución Política del Perú, ya que a través de la modificación propuesta se pretende otorgar facilidades a estas personas que están tratando de formalizarse y adecuarse al marco legal vigente, para obtener la formalización de sus actividades, en un área que es especialmente importante para el desarrollo de nuestro de país.

ANALISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa no genera ningún gasto al erario nacional o a los recursos del Estado, teniendo en consideración que las modificaciones propuestas son de plazos administrativos para que se cumpla con la formalización de los pequeños mineros y mineros artesanales; así como, de los concesionarios que debido a los argumentos ya expuestos, requieren de un plazo adicional para el cumplimiento de sus obligaciones.

Tratándose la actividad minera de un área importante para el desarrollo del país, ya que ésta contribuye con el desarrollo sus actividades esta formalización va a permitir un mejor control por parte del Estado y una mejora en sus ingresos. Así también va a beneficiar a las personas que se dedican a estas actividades para su formalización y adecuación al marco legal vigente y asimismo a poder transparentar y mejorar el desarrollo de sus actividades.