



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Despacho
Ministerial

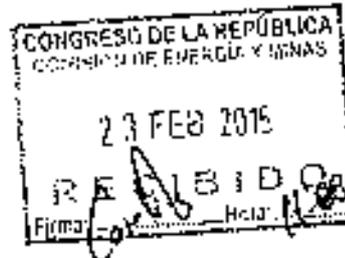
"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA DIVERSIFICACIÓN PRODUCTIVA Y DEL FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN"

ALONSO SEGURA VASÍ
MINISTRO

Lima, 18 FEB. 2015

REG. 645

OFICIO N° 360 -2015-EF/10.01



Sr.
RUBEN COA AGUILAR
*Presidente de la Comisión de Energía y Minas
Congreso de la República*
Presente.

Asunto: *Opinión del Proyecto de Ley N° 3898/2014-CR, que establece el Marco Legal de la Minería Aluvial.*

Referencia: *Oficio P.O. N° 0203-2014-2015-CEM/CR*

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual remite para opinión del Ministerio de Economía y Finanzas el Proyecto de Ley N° 3898/2014-CR, que establece el Marco Legal de la Minería Aluvial.

Al respecto, adjunto copia del Informe N° 456-2014-EF/62.01, para su conocimiento y fines.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

11



PERÚ

Ministerio de
Economía y Finanzas

Viceministro
de Economía

Ministerio de Energía y Minas
Comisión de Energía y Minas
Asesoría Técnica

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA RESPONSABLE Y DEL COMPROMISO CLIMÁTICO"

INFORME N° 456-2014-EF/62.01

Para: Señor
GIANCARLO GASHA TAMASHIRO
Vice Ministro de Economía

Asunto: Opinión del Proyecto de Ley N° 3898/2014-CR, que establece el Marco Legal de la Minería Aluvial.

Referencia: a) Oficio P.O. N° 0203-2014-2015-CEM/CR
b) Nota N° 075-2014-EF/68.01

Fecha: **31 DIC 2014**

Tengo el agrado de dirigirme a usted con respecto al documento a) de la referencia mediante el cual la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República solicita a este Ministerio emita opinión respecto al Proyecto de Ley N° 3898/2014-CR, que establece el Marco Legal de la Minería Aluvial.

Al respecto, mediante el presente informe se emite opinión desfavorable respecto del Proyecto de Ley, en tanto:

- (i) La eliminación del mercurio y cianuro de la actividad minera en pequeña escala, basado en la protección del ambiente no resulta viable, en tanto actualmente contamos con los instrumentos de gestión que permiten que el desarrollo de actividades productivas, como la minera, se desarrolle sin deteriorar el ambiente. Asimismo, no se ha realizado un estudio que permita identificar insumos sustitutos al mercurio y/o cianuro ni la tecnología necesaria que permite el desarrollo minero prescindiendo de dichos insumos, lo cual afectaría la competitividad de los pequeños mineros y mineros artesanales.
- (ii) El proyecto de Ley promueve acciones que contraviene la Política de Estado con miras a combatir la minería ilegal, lo cual implicaría un uso ineficiente en los recursos invertidos para hacer frente a dicha actividad ilícita.



ANTECEDENTES

El marco legal utilizado para evaluar la propuesta planteada es el siguiente:

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 27446, crea el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).
- Decreto Supremo N°019-2009-MINAM, aprueba el Reglamento de la Ley N° 27446 la cual crea el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).



PERÚ

Ministerio de
Economía y Finanzas

Ministerio
de Economía

Ministerio de Energía y Minas
Ministerio de Transportes e Infraestructura
Ministerio de Vivienda, Construcción e Saneamiento

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA RESPONSABLE Y DEL COMPROMISO CLIMÁTICO"

- Decreto Supremo N° 004-2012-MINAM, aprueba Disposiciones Complementarias para el Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo (IGAC), para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal en curso.
- Ley N° 29816, delega al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de minería ilegal.
- Decreto Legislativo N° 1105, establece disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal.

En ese contexto, la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República solicita a este Ministerio emita opinión respecto al Proyecto de Ley N° 3898/2014-CR, que establezca el Marco Legal de la Minería Aluvial.

El objeto del Proyecto de Ley mencionado es establecer el marco legal especial que regula la actividad minera aluvial, con la finalidad de lograr su promoción, formalización y fiscalización, generando una actividad extractiva sostenible, responsable con el medio ambiente y con la sociedad. Entre otros, el Proyecto de Ley propone lo siguiente:

- Que los productores mineros artesanales que inicien operaciones mineras podrán presentar declaraciones de Impacto ambiental en formularios preestablecidos por la autoridad ambiental competente, que será posteriormente fiscalizado.
- Que los pequeños productores mineros y productores mineros artesanales que desarrollen actividades mineras de explotación deberán contar de manera previa a la explotación con el Instrumento ambiental aprobado donde conste expresamente que van a desarrollar progresivamente sus actividades con equipos que no requieran mercurio y/o cianuro.
- Que los productores mineros que a la fecha de la publicación del presente proyecto de Ley no tengan estudios de impacto ambiental o instrumentos de gestión ambiental correctivo, por única vez, podrán presentar a la autoridad competente en el plazo máximo de un año, el instrumento de gestión ambiental correctivo para su respectivo estudio y aprobación. Se permite a los productores minero artesanales, cuyas concesiones se encuentren ubicados en un mismo cause o geográficamente contiguos, que puedan presentar el instrumento de gestión ambiental correctivo o el estudio de Impacto ambiental de manera colectiva.
- Que se permite el uso de equipos mineros denominados dragas hidráulicas u equipos similares (succión) en los ríos amazónicos, lagunas y cochas, conforme a lo detallado en el reglamento del presente proyecto de Ley. De igual manera se permite el uso de equipos mecánicos como cargadores frontales, volquetes, retroexcavadoras y otros, de conformidad a lo detallado en el reglamento del presente proyecto de Ley.
- Que el Ministerio de Energía y Minas regulará el procedimiento, requisitos y plazos que deben cumplir los pequeños productores mineros y productores mineros artesanales para certificar su producción como oro verde.





PERÚ

Ministerio de
Economía y Finanzas

Viceministro
de Economía

Subgerencia General de
Políticas Ambientales y
Climáticas

**"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA RESPONSABLE Y DEL COMPROMISO CLIMÁTICO"**

Cabe precisar que mediante el documento de la referencia b) la Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada señala que el citado proyecto de Ley no contiene temas de su competencia.

ANÁLISIS

Con relación al Proyecto de Ley citado, se formulan las siguientes observaciones:

1. La eliminación del mercurio y cianuro de la actividad minera en pequeña escala, basado en la protección del ambiente no resulta viable, en tanto actualmente contamos con los instrumentos de gestión que permiten que al desarrollo de actividades productivas, como la minera, se desarrolle sin deteriorar el ambiente. Asimismo, no se ha realizado un estudio que permita identificar insumos sustitutos al mercurio y/o cianuro ni la tecnología necesaria que permite el desarrollo minero prescindiendo de dichos insumos, lo cual afectaría la competitividad de los pequeños mineros y mineros artesanales.

El numeral 3) del artículo 3° del proyecto de Ley señala que los pequeños productores mineros y productores mineros artesanales que desarrollen actividades mineras de explotación utilizando los equipos o instrumentos señalados en el artículo 5° del presente proyecto de Ley deberán contar de manera previa a la explotación con el Instrumento ambiental aprobado donde conste expresamente que van a desarrollar progresivamente sus actividades con equipos que no requieran mercurio y/o cianuro.

Al respecto, la exposición de motivos señala que el presente proyecto de Ley dispone expresamente que no se utilizará mercurio ni cianuro durante el proceso minero de los pequeños productores mineros y productores mineros artesanales de manera que se promueva la mitigación del impacto ambiental de la actividad minera aluvial.

No obstante, si bien se ha dispuesto la prohibición del uso del mercurio y/o cianuro en las actividades mineras de exploración con miras a que el ambiente no se vea afectado, esta medida resulta innecesaria, en tanto actualmente se cuenta con los instrumentos de gestión ambiental los cuales están orientados a prevenir, reparar, controlar y corregir los posibles impactos que una actividad podría generar.

Particularmente, para el caso de los pequeños mineros y mineros artesanales se ha dispuesto como instrumentos de gestión ambiental los estudios de impacto ambiental semi detallado o declaraciones de impacto ambiental, dependiendo de la clasificación del proyecto, es decir, categoría I cuando el proyecto no origina impactos ambientales de carácter significativo y corresponderá un DÍA o categoría II cuando el proyecto genera impactos moderados al ambiente, cuyos efectos negativos pueden ser eliminados o minimizados mediante la implementación de las medidas correspondientes, en este caso corresponderá un EIA-sd.





PERÚ

Ministerio de
Economía y Finanzas

Viceministro
de Economía

Ministerio de Energía y Minas
Ministerio de Transportes y Comunicaciones
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA RESPONSABLE Y DEL COMPROMISO CLIMÁTICO"

Estos instrumentos de gestión ambiental se enmarcan en el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, el cual fue creado por la Ley N° 27446 y mediante el cual se constituyó dicho Sistema Nacional como un sistema único y coordinado de identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos derivados de las acciones humanas expresadas por medio del proyecto de inversión.

Complementariamente, mediante el Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM se aprobó el Reglamento de la Ley N° 27446, el cual recoge las disposiciones generales que permitan una eficiente articulación, coordinación e interacción multisectorial entre los distintos ámbitos de gestión ambiental respecto a los procedimientos relacionados a la evaluación de impacto ambiental de los proyectos de inversión, así como las evaluaciones ambientales estratégicas que deben ser consideradas para el desarrollo de políticas, planes y programas públicos, con el fin de garantizar la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y de la diversidad biológica, así como la protección de la calidad ambiental y la salud y el bienestar de las personas.

Adicionalmente, en el marco del proceso de formalización de la minería ilegal se constituyó un nuevo instrumento de gestión ambiental denominado el Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo - IGAC. Este instrumento aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2012-MINAM, ha sido creado con la finalidad de tener como objetivo 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. Por lo cual, resulta un instrumento adicional que tiene como fin velar por el cuidado del ambiente.

En ese contexto, la eliminación del mercurio y cianuro de la actividad minera con miras a proteger la calidad ambiental no resulta viable, en tanto actualmente contamos con los instrumentos que permiten que el desarrollo de actividades productivas como la actividad minera de manera que no se impacte el ambiente ni la salud de la sociedad.

Adicionalmente, la disposición de la prohibición del uso de mercurio y/o cianuro en la actividad minera en pequeña escala no identifica la tecnología que permita prescindir del uso de dichas sustancias sin afectar su competitividad.

Ni en la exposición de motivos ni en el texto del proyecto se ha determinado la tecnología ni se ha identificado un mercado de insumos sustitutos que puedan ser adquiridos por los pequeños mineros y mineros artesanales, que permitan a dicho sector mantener los niveles de producción actuales o estimados con base al uso del mercurio o cianuro.

En ese contexto, los pequeños mineros o mineros artesanales deberán destinar recursos para adquirir nuevas tecnologías, con el fin reemplazar al mercurio o cianuro, lo cual incrementará los costos de producción. Para lo cual, para mantener el nivel de rentabilidad estándar deberá elevar los precios de los recursos minerales, encareciendo dicho producto para los importadores, quienes optarán por opciones más económicas,





PERÚ

Ministerio de
Energía y Minas

Ministerio
de Economía

Ministerio de
Agricultura, Irrigación y
Pesca

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA RESPONSABLE Y DEL COMPROMISO CLIMÁTICO"

afectando, de esta manera, nuestro PBI nacional así como sectorial y consecuentemente el desarrollo del país.

Cabe precisar que, conforme a información recogida del Banco Central de Reserva¹, el sector minero representó el año 2013, aproximadamente un 55% del total de exportaciones del país, lo cual podría verse afectado si se dispone que el sector minero deba implementar tecnologías que reemplacen el uso del mercurio y cianuro sin contar previamente con un mercado que produzca dichas tecnologías, insumos sustitutos y en plazos que no cuenten con un análisis técnico.

2. El proyecto de Ley promueve acciones que contravienen la Política de Estado con miras a combatir la minería ilegal, lo cual implicaría un uso ineficiente en los recursos invertidos para hacer frente a dicha actividad ilícita.

El Congreso de la República mediante la Ley N° 29815, conforme al numeral 4 del artículo 101° y al artículo 104° de la Constitución Política del Perú y al literal d) del artículo 76° y el artículo 90° del Reglamento del Congreso de la República, delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de minería ilegal, particularmente respecto a la interdicción así como la lucha contra la criminalidad asociada a la minería ilegal.

En dicho contexto se promulgaron una serie de decretos legislativos como el D.L. N° 1100 que regula la interdicción de la minería ilegal en toda la república y establece medidas complementarias, el D.L. N° 1101 que establece medidas para el fortalecimiento de la fiscalización ambiental como mecanismo de lucha contra la minería ilegal, el D.L. N° 1102 que incorpora al código penal los delitos de minería ilegal, el D.L. N° 1103 que establece medidas de control y fiscalización en la distribución, transporte y comercialización de insumos químicos que pueden ser utilizados en la minería ilegal, entre otros.

Estos decretos legislativos identifican las responsabilidades de cada uno de los Sectores para que puedan determinar medidas que eviten el continuo avance de la minería ilegal. Es así que se demuestra el interés y compromiso del Poder Ejecutivo por establecer una política de Estado que involucre a los distintos sectores, en el marco de sus competencias, para hacer frente a la minería ilegal y sus impactos en la sociedad y ambiente.

No obstante, Adicionalmente, el proyecto de Ley mediante el artículo 4° del proyecto de Ley señala que los productores mineros que a la fecha de publicación del presente proyecto de Ley no tengan estudios de impacto ambiental o instrumentos de gestión ambiental correctivo, por única vez, podrán presentar a la autoridad competente en el plazo máximo respectivo de un año, el instrumento de gestión ambiental correctivo para su respectivo estudio y aprobación.

¹ <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Notas-Estudios/2014/nota-de-estudios-72-2014.pdf> Consultado: 27/11/2014.





PERÚ

Ministerio de
Economía y Finanzas

Vicerrectorado
de Economía

Ministerio de Energía y Minas
Mesa de Trabajo Tripartita
Sindicato de Minería del Perú

"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA RESPONSABLE Y DEL COMPROMISO CLIMÁTICO"

- De esta manera, a través del proyecto de Ley se estaría ampliando el plazo de presentación del Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo (IGAC) cuando el plazo de este ha sido regulado mediante el Decreto Supremo N° 004-2012-MINAM y modificatoria a través del cual se dispone que el plazo para la presentación del IGAC será hasta el 5 de octubre de 2013. No obstante, el plazo de presentación de dicho Instrumento ya ha sido regulado y dispuesto que será un plazo único e improrrogable.

En este contexto, el proyecto de Ley estaría contraviniendo la política que el Estado ha venido desarrollando, como se ha señalado anteriormente, para combatir la minería ilegal e incluso en determinados casos permitiría que se exacerbe dicha actividad. De igual manera, significaría una ineficiencia en el uso de los recursos y del tiempo invertido con el fin de implementar los decretos legislativos.

Asimismo, cabe precisar que, el proyecto de Ley a través del artículo 5° señala que se permite el uso de equipos mineros denominados dragas hidráulicas y equipos similares (succión) en los ríos amazónicos, lagunas y cochas así como cargadores frontales, volquetes, retroexcavadoras y otros de conformidad a los requisitos regulados en el reglamento del presente proyecto de Ley.

Complementariamente, mediante el artículo 6° se señala que el Ministerio de Energía y Minas y/o los Gobiernos Regionales serán las autoridades competentes para expedir autorizaciones para iniciar y/o reiniciar actividades de dragado con fines mineros metálicos.

- No obstante, se considera que el proponer la autorización del uso de dragas hidráulicas y equipos similares (succión) en los ríos amazónicos, lagunas y cochas así como cargadores frontales, volquetes, retroexcavadoras y otros. Las dragas ocasionan graves impactos de corto y largo plazo al ecosistema, puesto que al remover ingentes cantidades de sedimentos de los ríos se genera contaminación, alteración del cauce de los ríos, impactos biológicos, destrucción de los hábitats acuáticos, alteración de ecosistemas inundables y destrucción de la vegetación ribereña². Así, se verifica que los efectos producidos por las dragas son de tal magnitud que no es factible insistir con ese tipo de tecnología que causa daños desproporcionados³.

CONCLUSIONES

Al respecto, esta Dirección General opina desfavorablemente respecto del Proyecto de Ley N° 1889/2012-CR, mediante el cual se establece la prohibición para el uso del mercurio y cianuro en la minería, en tanto:

- (i) La eliminación del mercurio y cianuro de la actividad minera en pequeña escala, basado en la protección del ambiente no resulta viable, en tanto

² ALVAREZ, José; BRACK, Antonio; IPENZA, César; SOTERO, Víctor. Minería aurífera en Madre de Dios y contaminación por mercurio. Una bomba de tiempo. Lima. IIAP, Ministerio del Ambiente del Perú.

³ Sentencia del Tribunal Constitucional 00316-2011-PATC.



PERÚ

Ministerio de
Economía y Finanzas

Viceministerio
de Economía

SECRETARÍA DE ECONOMÍA
DIRECCIÓN GENERAL DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

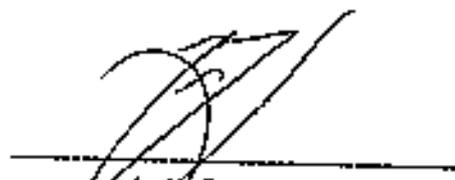
**"DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ"
"AÑO DE LA PROMOCIÓN DE LA INDUSTRIA RESPONSABLE Y DEL COMPROMISO CLIMÁTICO"**

actualmente contamos con los instrumentos de gestión que permiten que el desarrollo de actividades productivas, como la minera, se desarrolle sin deteriorar el ambiente. Asimismo, no se ha realizado un estudio que permita identificar insumos sustitutos al mercurio y/o cianuro ni la tecnología necesaria que permite el desarrollo minero prescindiendo de dichos insumos, lo cual afectaría la competitividad de los pequeños mineros y mineros artesanales.

- (ii) El proyecto de Ley promueve acciones que contraviene la Política de Estado con miras a combatir la minería ilegal, lo cual implicaría un uso ineficiente en los recursos invertidos para hacer frente a dicha actividad ilícita.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,



Jayrer Roca Fabian
Director General
Dirección General de Asuntos de Economía
Internacional, Competencia y Productividad

