

Dictamen NEGATIVO recaído en el Proyecto de Ley 2335/2021-CR, mediante el cual se propone la "Ley que deroga la Ley 31388 que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral".

COMISIÓN DE ENERGÍA Y MINAS
Período Anual de Sesiones 2022-2023
DICTAMEN 07

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Energía y Minas, de conformidad con los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, el **Proyecto de Ley 2335/2021-CR**, presentado por el grupo parlamentario **No Agrupados**, a iniciativa del congresista **Susel Ana María Paredes Piqué**, mediante el cual se propone derogar la Ley 31388 que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral.

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Energía y Minas, en su **Quinta** Sesión Ordinaria del **5 de octubre de 2022**, realizada en la **modalidad mixta**, en la Sala Miguel Grau Seminario del Congreso de la República [**presencial**] y en la sala de reuniones de la plataforma¹ de videoconferencia del Congreso de la República [**virtual**], acordó por **UNANIMIDAD/MAYORÍA** aprobar² el dictamen **NEGATIVO** recaído en el Proyecto de Ley 2335/2021-CR, mediante el cual se proponía derogar la Ley 31388 que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral, con el **voto favorable de los congresistas:** [presencialmente] -----

[a través de la plataforma de videoconferencias³] -----

Votó en abstención la señora congresista -----

No se encontraban presentes en el momento de la votación los siguientes señores congresistas: -----

¹ Según lo establecido en los artículos 27-A y 51-A del Reglamento del Congreso de la República. Se utilizó la herramienta de *Microsoft Teams*.

² Se solicitó autorización para la ejecución de los acuerdos, aprobándose por UNANIMIDAD, considerando la dispensa del trámite de aprobación del acta y de su lectura.

³ Según lo establecido en los artículos 27-A y 51-A del Reglamento del Congreso de la República. Se utilizó la herramienta de *Microsoft Teams*.

Dictamen NEGATIVO recaído en el Proyecto de Ley 2335/2021-CR, mediante el cual se propone la "Ley que deroga la Ley 31388 que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral".

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedente procedimental

El Proyecto de Ley 2335/2021-CR ingresó al Área de Trámite Documentario el 14 de junio de 2022 y fue decretado el mismo día a la Comisión de Energía y Minas como única comisión dictaminadora.

b. Opiniones solicitadas

Se cursaron y recibieron las siguientes opiniones respecto del Proyecto de Ley 2335/2021-CR:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
02.SET.2022	Presidencia del Consejo de Ministros	Oficio 007-2022-2023/CEM-CR	NO
02.SET.2022	Ministerio de Energía y Minas	Oficio 004-2022-2023/CEM-CR	NO
02.SET.2022	Ministerio del Ambiente	Oficio 006-2022-2023/CEM-CR	NO
02.SET.2022	Defensoría del Pueblo	Oficio 005-2022-2023/CEM-CR	NO
02.SET.2022	Confederación Nacional de Pequeña Minería y Minería Artesanal del Perú	Oficio 008-2022-2023/CEM-CR	SÍ

c. Opiniones recibidas

Respecto al Proyecto de Ley 2335/2021-CR se han recibido y considerado las siguientes opiniones de las entidades e instituciones especializadas:

CONFEDERACIÓN NACIONAL DE PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL DEL PERÚ

La Confederación Nacional de Pequeña Minería y Minería Artesanal del Perú (CONFEMIN) mediante Carta N° 0021-2022-CONFEMIN-PERU-MFB,M de fecha 23 de junio de 2022, suscrito por su presidente, manifiesta su opinión desfavorable, con las siguientes conclusiones:

"(...)

Por todas estas consideraciones de orden legal, social, técnicos, y económicos solicitamos a su despacho, señora congresista Susel Paredes Pique retire su propuesta legislativa por representar una afrenta al sector de la pequeña minería y minería artesanal que aspira a la formalidad técnica y ambientalmente sostenible, pero que para ello requiere un parlamento conocedor de la situación, un Poder Ejecutivo comprometido y constante y sobre todo mucha voluntad política".

[Resaltado y subrayado es nuestro]

Dictamen NEGATIVO recaído en el Proyecto de Ley 2335/2021-CR, mediante el cual se propone la "Ley que deroga la Ley 31388 que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral".

OPINIONES CIUDADANAS

En el Sistema de Proyectos de Ley del Congreso de la República, hasta la aprobación del presente dictamen, se han registrado las siguientes opiniones ciudadanas respecto del Proyecto de Ley 2335/2021-CR:

- a. Del ciudadano **Ismael Paulino Paucar Mendoza**, registrada el 14.JUN.2022, quien manifiesta que: *Son muchas las personas que vivimos de la minería, de generación a generación, es un medio de vida y con esto nos quita la oportunidad de seguir formalizándonos.*
- b. De la ciudadana **María Natali Canchari Calderón**, registrada el 14.JUN.2022, quien manifiesta *¡Que nos deje formalizarnos a todos!*
- c. Del ciudadano **Diego Alonso Mendoza Martínez**, registrada el 14.JUN.2022, quien manifiesta que: *Es increíble pensar que se quiera derogar una ley que les da la oportunidad a los mineros informales a formalizarse... Entonces, ¿que pretenden? ¿Qué los peruanos que trabajan en este rubro de minería que suman miles de miles en nuestro Perú se conviertan en ilegales? ¿Qué pretenden?, ¿qué sólo los grandes aprovechen de las riquezas de nuestra patria querida? No, señora congresista, recapacite y promueva leyes más bien que ayude a los mineros a formalizarse. Que se anulen todas esas concesiones mineras que el Estado sin consulta previa a las comunidades campesinas han cedido a grandes empresarios del Perú. Los peruanos de trabajo también merecen formalizarse.*
- d. De la ciudadana **Sixta Dorotea Martínez Bautista**, registrada el 14.JUN.2022, quien manifiesta que: *Estoy en contra de este proyecto, ya que más bien se les debe de dar la oportunidad de formalizarse a tantos peruanos que tienen como sustento este trabajo.*
- e. Del ciudadano **Modesto Edilberto Martínez Bautista**, registrada el 14.JUN.2022, quien manifiesta que: *Los mineros no somos informales porque así lo deseamos, sino más bien porque el Estado no nos apoya, más bien apoyan a los grandes concesionarios. Así como este nuevo proyecto que pretende derogar la ley que permite la formalización de los mineros informales. Más bien pedimos que dejen libres las concesiones que fueron otorgadas dentro de las comunidades campesinas y que jamás fuimos consultados. Mi opinión es desfavorable.*
- f. De la ciudadana **María Pilar Martínez Garibay**, registrada el 14.JUN.2022, quien manifiesta que: *Muchas familias pobres y de pobreza extrema, de comunidades campesinas y de pueblos originarios trabajan en minería informal, cuya actividad les permite brindarles un mejor sistema de vida a sus familias, la Ley 31388 les amplía la oportunidad de poder formalizarse y entrar al sistema de legalidad. La señora Susel conoce poco o nada de este tipo de minería, la invitamos que conviva en*

Dictamen NEGATIVO recaído en el Proyecto de Ley 2335/2021-CR, mediante el cual se propone la “Ley que deroga la Ley 31388 que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral”.

un centro minero informal y luego presente un proyecto de Ley. Este proyecto que pretende derogar el 31388 sólo pretende favorecer a las grandes concesiones mineras de los más pudientes del Perú. Más bien señora Susel presente un proyecto de ley donde se anulen las concesiones mineras de aquellos concesionarios que pasado 2 a 5 años no trabajan la concesión, esto permitiría que muchos informales cojan dichas concesiones ya que estos si la están trabajando y de esta manera lograrían su formalización. Mi opinión es desfavorable.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El **Proyecto de Ley 2335/2021-CR** cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República y propone un texto legal con el título “Ley que deroga la Ley 31388 que prorroga la vigencia del proceso de formalización minería integral”, conteniendo los siguientes asuntos:

El **Proyecto de Ley 2335/2021-CR**, en su fórmula legal, cuenta con un único artículo y una disposición complementaria final. El artículo primero deroga la Ley 31388 que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral. En la única disposición complementaria se extiende el plazo hasta el 30 de junio de 2022 la vigencia del Grupo de Trabajo Multisectorial, constituido por Resolución Ministerial 075-2021- MINEM/DM, fecha en que debería concluirse el proceso de elaboración de la Política Nacional Multisectorial de Pequeña Minería y Minería Artesanal, conforme la prórroga dispuesta por Resolución Ministerial 119-2022-MINEM/DM.

La autora de la iniciativa, en la sección “Exposición de Motivos”, fundamenta el proyecto de ley en la opinión institucional de la Defensoría del Pueblo, desfavorable, del dictamen recaído en los Proyectos de Ley 688/2021-CR; 705/2021-CR y 733/2021-CR, cuyo debate en el Congreso de la República terminó con la aprobación de la Ley 31388, Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral, publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 31 de diciembre de 2021; pues resultaría dicha norma contraria al deber constitucional de garantizar la plena vigencia de los derechos fundamentales y que por ende resultaba contraria al texto Constitucional.

Finalmente concluye la Exposición de Motivos con la sección *Efectos de la Vigencia de la Norma sobre la Legislación Nacional*, refiere que el proyecto de ley derogaría la Ley 31388, Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral. Además, su aprobación y entrada en vigencia representaría el término del plazo vigencia del proceso de formalización minera integral. En la sección *Análisis Costo-Beneficio*, refiere que, con la ley se busca corregir un contexto permanente de daño ambiental y social, violación de derechos e incremento del crimen y la

Dictamen NEGATIVO recaído en el Proyecto de Ley 2335/2021-CR, mediante el cual se propone la “Ley que deroga la Ley 31388 que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral”.

violencia en distintas zonas y regiones país, a causa de la minería informal y no genera efectos económicos y presupuestales adversos al Estado, por el contrario, busca contribuir a una mejor optimización de recursos respecto de un tema específico (minería informal), alineando toda propuesta normativa sobre la materia a una Política Nacional. Así también, en la sección *Relación con la Agenda Legislativa y las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional*, refiere que la iniciativa se encuentre relacionada con la Política de Estado Décima Octava.

III. MARCO NORMATIVO

El análisis de los proyectos de ley se basa en el siguiente marco normativo que regula el ámbito de actuación siguiente:

- **La Constitución Política del Perú.**
- **El Reglamento del Congreso de la República.**
- **Ley 30705**, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas.
- **Ley 31388**, Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral.
- **Decreto Legislativo 1105**, Decreto Legislativo que establece disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal.
- **Decreto Legislativo 1293**, Decreto Legislativo que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal.
- **Decreto Supremo 031-2007-MINEM**, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del MINEM.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

1. El Proyecto de Ley 2335/2021-CR plantea como materia legible *la derogación de la Ley 31388, Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral*; sustentándose la autora de la iniciativa en la opinión institucional de la Defensoría del Pueblo en contra, en su momento, del dictamen recaído en los Proyectos de Ley 688/2021-CR, 705/2021-CR y 733/2021-CR, cuyo debate en el Congreso de la República terminó con la aprobación de la Ley 31388.

Al respecto es necesario referir que, el dictamen⁴ recaído en los Proyectos de Ley 688/2021-CR, 705/2021-CR y 733/2021-CR **fue debatido y aprobado por UNANIMIDAD en la Comisión de Energía y Minas**, en su sesión del 26 de

⁴ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/ODM2NA==/pdf/UNANIMIDAD%20PL%20688%20Y%20OTROS>

Dictamen NEGATIVO recaído en el Proyecto de Ley 2335/2021-CR, mediante el cual se propone la "Ley que deroga la Ley 31388 que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral".

noviembre de 2021, con los votos de los señores congresistas: Carlos Alva Rojas, Diana Gonzales Delgado, Eduardo Salhuana Cavides, Lady Camones Soriano, Jorge Coayla Juárez, Flavio Cruz Mamani, Pasión Dávila Atanacio, Jorge Flores Ancachi, José Jerí Oré, Jeny López Morales, Jorge Morante Figari, Javier Padilla Romero, Margoth Palacios Huamán, Francis Paredes Castro, César Revilla Villanueva, Carlos Zaballos Madariaga y Cruz Zeta Chunga.

Es decir, **siete grupos parlamentarios estuvieron de acuerdo con el pronunciamiento de la Comisión de Energía y Minas**, a saber: 1) Acción Popular; 2) Avanza País; 3) Alianza Para el Progreso; 4) Perú Libre; 5) Somos Perú; 6) Fuerza Popular; y 7) Renovación Popular.

En el Pleno del Congreso de la República, en su Sesión Plenaria del 16 de diciembre de 2021, el texto sustitutorio de los Proyectos de Ley 688/2021-CR, 705/2021-CR y 733/2021-CR fue aprobado por **MAYORÍA**⁵, con 103 votos a favor, 5 votos en contra y 1 abstención. En la misma fecha fue exonerado del trámite de la segunda votación, siendo aprobado con 104 votos a favor, 3 votos en contra y 1 abstención. **Es necesario resaltar que, la congresista Susel Ana María Paredes Piqué votó a favor de la aprobación de esta ley, tanto en la primera y la exoneración de la segunda votación.**

Posteriormente, el Presidente de la República el 30 de diciembre de 2021 promulgó⁶ la *Ley 31388, Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral*, siendo publicada al día siguiente.

Del procedimiento parlamentario de los Proyectos de Ley 688/2021-CR, 705/2021-CR y 733/2021-CR se colige que tanto el Congreso de la República y el Poder Ejecutivo coincidieron en aprobar la *Ley 31388, Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral*, debatiéndolo, aprobándolo, promulgándolo y publicándolo oportunamente, puesto que el 31 de diciembre de 2021 culminaba el plazo del proceso de formalización minera integral.

Una primera conclusión de la Comisión de Energía y Minas es que, habiéndose realizado el procedimiento parlamentario en forma diligente de los Proyectos de Ley 688/2021-CR, 705/2021-CR y 733/2021-CR y estando

⁵ https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/OTYyMg==/pdf/PL_688

⁶ Debe entenderse que para su promulgación el Ministerio del Ambiente habría emitido opinión favorable respecto a la Autógrafa de Ley, en todo caso, sus argumentos en contra no prosperaron en el Consejo de Ministros, puesto que el Presidente de la República promulgó la Ley.

Dictamen NEGATIVO recaído en el Proyecto de Ley 2335/2021-CR, mediante el cual se propone la "Ley que deroga la Ley 31388 que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral".

de acuerdo el Congreso de la República y el Poder Ejecutivo en la dación de la Ley 31388, *Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral*, **no debería aprobarse el Proyecto de Ley 2335/2021-CR y enviarse al archivo.**

2. **Debe tenerse presente que el proceso de formalización minera integral es un proceso dinámico y permanente.** El Estado viene realizando esfuerzos coordinados con los diferentes sectores a efectos de insertar a la minería a pequeña escala en la formalización, habiendo implementado las siguientes fases:
- a. Primera fase de formalización mediante la Ley 27651, Ley de Promoción y Formalización de la Pequeña Minería y Minería Artesanal.
 - b. Segunda fase formalización mediante el Decreto Legislativo 1105.
 - c. Tercera fase de formalización mediante el Decreto Supremo 029-014-PCM.
 - d. Cuarta fase de formalización mediante el Decreto Legislativo 1336.
 - e. Quinta fase de formalización mediante la Ley 31007.
 - f. Sexta fase de formalización mediante la Ley 31388.

Si bien se han ido implementando soluciones temporales, que no es lo más recomendable; sin embargo, **la última ampliación permitiría que cerca de 27,138 mineros en vías de formalización (solo los inscritos que tienen calidad de VIGENTE no pudiendo todos los demás realizar actividad minera) culminarían dicho procedimiento, de lo contrario se perjudicaría los avances sustanciales logrados a la fecha.** Apreciación que es compartida por el Ministerio de Energía y Minas.

Sin embargo, es pertinente exhortar al Poder Ejecutivo a efectos de que remite en el menor plazo posible el proyecto de la Ley de Pequeña Minería Artesanal para su correspondiente debate en el Congreso de la República, además, culminar y aprobar cuanto antes la Política Nacional Multisectorial de Pequeña Minería y Minería Artesanal. De esta forma se concretaría soluciones permanentes a la problemática que afronta la pequeña minería y la minería artesanal.

Una segunda conclusión de la Comisión de Energía y Minas es que se debe seguir impulsando el proceso de formalización minera integral para evitar perjuicios en los mineros que se encuentran a la fecha en vías de formalización, considerando que la minería a pequeña escala se desenvuelve principalmente en ámbitos rurales, en zonas alto andinas y en áreas alejadas

Dictamen NEGATIVO recaído en el Proyecto de Ley 2335/2021-CR, mediante el cual se propone la "Ley que deroga la Ley 31388 que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral".

de las ciudades, configurando un estrato laboral eminentemente rural; **consecuentemente, no debería aprobarse esta iniciativa.**

3. Finalmente, la Confederación Nacional de Pequeña Minería y Minería Artesanal del Perú (CONFEMIN PERÚ), gremio que asocia a todas las federaciones regionales de la pequeña minería y minería artesanal del país, ha solicitado formalmente a la congresista Susel Paredes Piqué el retiro del Proyecto de Ley 2335/2021-CR, porque atentaría contra el proceso de formalización minera integral, invocando a que se emitan normas que busquen soluciones. Al respecto refieren que: *Las soluciones a la informalidad en la minería en pequeña escala no pasan por el abandono ni empujar a la ilegalidad como plantea el Proyecto de Ley 2335/2021-CR, sino más bien entender la dimensión del problema, reconocer las limitaciones del Estado, persuadir y encaminar a una población rural y con poca educación hacia la sostenibilidad social ambiental y económica.*

En esa línea, se debe resaltar también, que todas las opiniones ciudadanas registradas en el Sistema de Proyectos de Ley son negativas, mostrando un claro rechazo a la propuesta. Reproducimos en esta sección algunas opiniones respecto al Proyecto de Ley 2335/2021-CR:

- *Son muchas las personas que vivimos de la minería, de generación a generación, es un medio de vida y con [este proyecto de ley] nos quita la oportunidad de seguir formalizándonos.*
- *Es increíble pensar que se quiera derogar una ley que les da la oportunidad a los mineros informales a formalizarse ... ¿que pretenden? ¿Qué los peruanos que trabajan [en la pequeña minería y la minería artesanal] se conviertan en ilegales? No, [señores congresistas], recapaciten y promuevan leyes (...) que ayuden a los mineros a formalizarse.*
- *Muchas familias pobres y de pobreza extrema, de comunidades campesinas y de pueblos originarios trabajan en [la] minería informal, cuya actividad les permite brindarles un mejor sistema de vida a sus familias, la Ley 31388 les amplía la oportunidad de poder formalizarse y entrar al sistema de legalidad. [La autora de esta iniciativa] conoce poco o nada de este tipo de minería, la invitamos a que conviva en un centro minero informal y luego presente un proyecto de Ley.*

Una tercera conclusión de la Comisión de Energía y Minas es que, visto y evaluado todas las opiniones de los gremios de la pequeña minería y minería artesanal, y de las opiniones ciudadana, este grupo especializado hace suyo todas las preocupaciones vertidas en los pronunciamientos; **consecuentemente, no debería aprobarse esta iniciativa.**

Dictamen NEGATIVO recaído en el Proyecto de Ley 2335/2021-CR, mediante el cual se propone la “Ley que deroga la Ley 31388 que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral”.

V. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Energía y Minas de conformidad con lo establecido en el inciso c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **NO APROBACIÓN** del **Proyecto de Ley 2335/2021-CR**, mediante el cual se propone la “**LEY QUE DEROGA LA LEY 3188 QUE PRORROGA LA VIGENCIA DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN MINERA INTEGRAL**” y, por consiguiente, su envió al archivo.

Dase cuenta

Plataforma de videoconferencia del Congreso de la República.

Lima, 5 de octubre de 2022.