BAJO LA LUPA

DANIEL PALOMINO

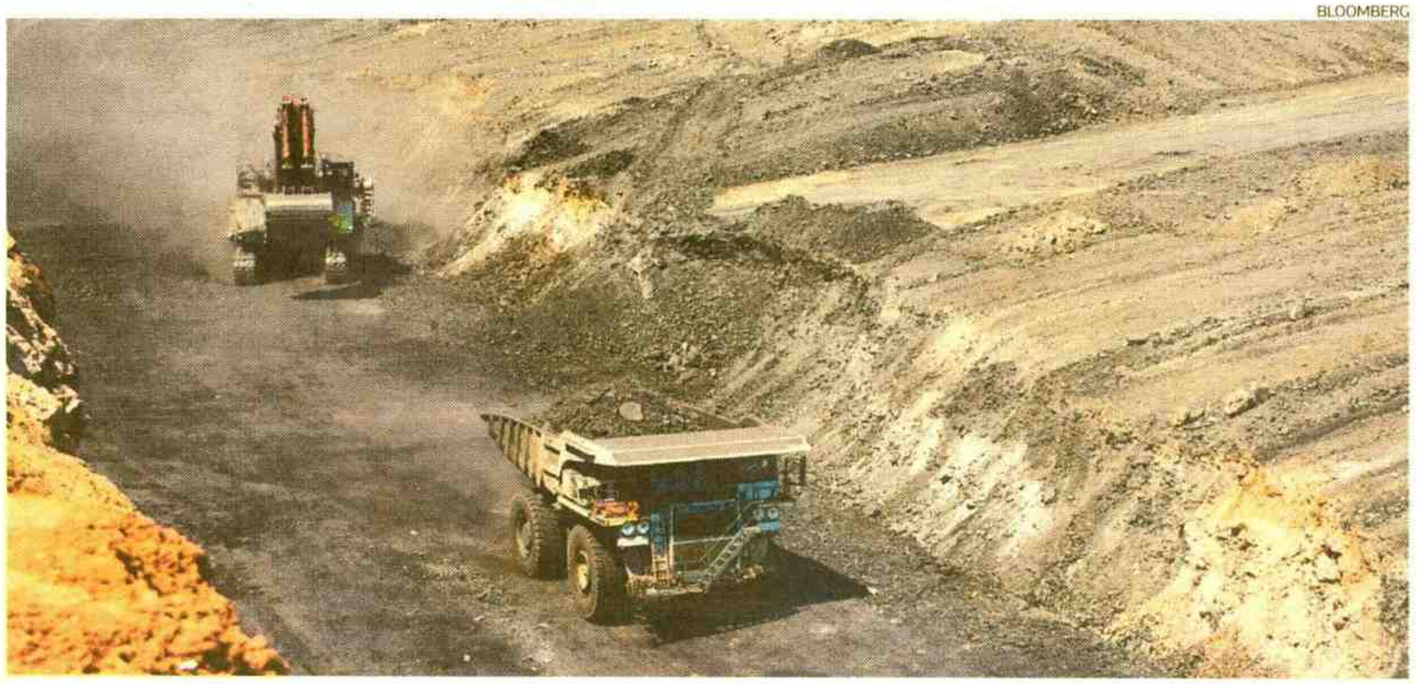
*Socio sénior de Minería del Estudio Muñiz*



# Darle forma a la formalización minera

**Resulta urgente** la implementación de mecanismo de defensa de los derechos mineros y de propiedad superficial.

BLOOMBERG



Desde hace veinte años, el Estado peruano viene intentando traer a la formalidad a un gran número de titulares de actividades mineras de explotación y beneficio que operan sin contar con las autorizaciones mineras correspondientes; lo cual, por supuesto, deviene en un problema público crítico debido a los impactos ambientales negativos y riesgos a la seguridad y salud de las personas involucradas o no en dicha actividad. Sin embargo, es en el 2012 que por primera vez se crea un proceso de formalización minera con etapas, requisitos y plazos que, en aquel momento, acogió aproximadamente a 70,000 mineros que pasaron de la inminente ilegalidad a la informalidad, pudiendo en ese nicho ejecutar sus actividades mineras y comercializar los minerales libremente, siempre y cuando se encuentren inscritos en el proceso y hasta la vigencia de este.

En la última década, el proceso de formalización minera ha sido prorrogado hasta en cuatro oportunidades, a través del Decreto Supremo 029-2014-PCM, el Decreto Legislativo N° 1293 y las leyes 31007 y 31388; el registro ha sido reabierto hasta en dos momentos y, a noviembre de 2022, se tendría aproximadamente 87,795 mineros informales en el país. Diez años después, en concreto, solo se habrían formalizado a 1,805 mineros.

Según la Política Nacional Multisectorial para la Pequeña Minería y Minería Artesanal al 2030, recientemente aprobada mediante Decreto Supremo N° 016-2022-EM, las causas del poco éxito del proceso de formalización son diversas. Sin embargo, una lectura de la evolución del mismo nos permitiría colegir que dos serían los problemas principales que impedirían su avance: (i) el hecho de que el 85-90% de mineros informales opere en concesiones mineras de terceros y (ii) la superposición de operaciones en terrenos también de terceros. ¿Cómo formalizar una operación minera que tiene lugar en derechos de terceros? ¿Resultaría constitucional obligar a dichos terceros a convivir con las operaciones no autorizadas sobre sus derechos? Pues bien, este es el estado de las cosas.

Popular o no, la premisa jurídica hoy es que los mineros informales gozan del derecho a ejecutar las actividades de explotación y beneficio sin las autorizaciones mineras y vender libremente sus productos mineros, en tanto se encuentren con inscripción vigente en el Registro Integral de Formalización Minera – REINFO y por todo el tiempo que dure dicho proceso, lo cual se estima hasta diciembre de 2024. Sin embargo, este *status quo* viene generando algunos efectos colaterales que, a propósito de las nuevas normas que vayan a publicarse para implementar la política nacional multisectorial antedicha, deberían tomarse en cuenta.

En primer lugar, resulta urgente la implementación de mecanismos de defensa de los derechos mineros y de propiedad superficial en aquellos casos en que los titulares de estos ya han manifestado su voluntad de no arribar a contratos de cesión minera, contratos de explotación o autorizaciones de uso del terreno superficial. Lamentablemente, el procedimiento de exclusión del REINFO iniciado por el tercero afectado no viene siendo tramitado con celeridad; y, sin él, las denuncias penales por minería ilegal o usurpación, amén de las defensas posesorias y desalojos terminan deviniendo en ineficaces.

En segundo lugar, en el ámbito de la comercialización de minerales, los adquirentes de productos mineros y titulares de actividades de beneficio que presentan el servicio o adquieren minerales para uso propio no cuentan con un instrumento que permita certificar que el origen de los productos mineros es lícito. Ello ha traído como consecuencia que las empresas dedicadas a estas actividades implementen sistemas de cumplimiento normativo sumamente onerosos y engorrosos que, en lugar de promover el desarrollo de la MAPE, termina ahogándola en exigencias poco razonables para la naturaleza de este segmento de la economía peruana y forzándola a permanecer en la ilegalidad. En este punto, gran preocupación causa la interpretación que la SUNAT podría tener respecto de la capacidad operativa de los titulares de las actividades mineras de la MAPE, a la luz del Decreto Legislativo 1532.

> “***Popular o no, la premisa jurídica hoy es que los mineros informales gozan del derecho a ejecutar las actividades de explotación y beneficio sin las autorizaciones mineras y vender libremente sus productos mineros”.***

En tercer lugar, la ausencia de un sistema oficial de trazabilidad de los productos mineros comercializados por la MAPE y la permanente asociación de la minería ilegal con la minería informal, por parte de las autoridades gubernamentales, ha ocasionado que un gran número de agentes económicos también se haya visto forzado a implementar sistemas de cumplimiento altamente estrictos, con el objeto de no involucrarse en transacciones con falsos mineros informales. En este grupo se encuentran los proveedores de maquinarias, equipos, insumos químicos, hidrocarburos, transportistas, entidades financieras, empresas contratistas e inversionistas que, en su afán de evitar los riesgos corporativos por asociación con actividades mineras ilegales, terminan prefiriendo trabajar únicamente con la gran y mediana minería, dejando el terreno aun más fértil para el avance de la minería ilegal.

Claramente, si a lo que el proceso de formalización minera apunta es a lograr una MAPE que se desarrolle de manera social, económica y ambientalmente sostenible, resultará imperativo revisar lo avanzado hasta el momento, sincerar el REINFO y no perder de vista todos los efectos perniciosos que la permanente prórroga de dicho proceso viene generando en el tiempo.