



# AGENDA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA EN EL PERÚ

Una propuesta multiactor desde la Comisión de Minería Artesanal del GDMDS (pequeños mineros artesanales, la empresa y el Estado)



# AGENDA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA EN EL PERÚ

Una propuesta multiactor desde la Comisión de Minería Artesanal del  
GDMDS (pequeños mineros artesanales, la empresa y el Estado)



## **AGENDA PARA EL FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA EN EL PERÚ**

Una propuesta multiactor desde la Comisión de Minería Artesanal del GDMDS (pequeños mineros artesanales, la empresa y el Estado)

---

### **Editor:**

Instituto Redes de Desarrollo Social  
Calle Hermilio Valdizán 650- Jesús María.  
Teléfono 511-4602893  
redsocia@redsocia.pe  
www.redsocia.pe

### **Diseño y diagramación:**

Nauttica Media Design SAC.

### **Impreso en:**

Imprenta Rubina  
Av. Argentina 144 Primer piso BL3 C.C. Unicentro - Lima  
informes@imprentarubina.com

### **Primera edición:**

Marzo de 2016, consta de 1000 ejemplares.

### **Crédito de fotos que aparecen en el apartado 1:**

Cedric Falmali y Susan Eto - Instituto Redes de Desarrollo Social

### **Crédito de fotos que aparecen en la portada y en los apartados 2, 3, 4 y 6:**

Susan Eto - Instituto Redes de Desarrollo Social

### **Crédito de fotos que aparecen en el apartado 5:**

Sara Aragón - Grupo de Diálogo, Minería y Desarrollo Sostenible (GDMDS) y Susan Eto - Instituto Redes de Desarrollo Social

### **Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2016-03106**

Hecho e impreso en el Perú.

---

Este documento ha sido elaborado por la Comisión de Minería Artesanal del GDMDS, liderada por Instituto Redes de Desarrollo Social, en el marco del proyecto "Diálogo Sur: Promoviendo la Red Sudamericana de Diálogo en torno a la Minería y Desarrollo Sostenible" financiado por la Unión Europea. Las opiniones, análisis y recomendaciones no reflejan necesariamente el punto de vista de la Unión Europea, como tampoco de sus juntas ejecutivas ni de sus estados miembros.

# ÍNDICE

PRÓLOGO	05
PRESENTACIÓN	07
<b>1.</b> ¿QUÉ ES LA AGENDA PARA LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS?	10
<b>2.</b> LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA: SU IMPORTANCIA ECONÓMICA Y SOCIAL	12
<b>3.</b> EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA (MAPE)	16
3.1. LEY N° 27651	17
3.2. El proceso de formalización extraordinario	18
3.3. Estrategia de saneamiento	20
3.3. Resultados del actual proceso de formalización	21
<b>4.</b> PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE.	25
<b>5.</b> PROPUESTA DE AGENDA DE LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL DEL GDMDS PARA FORTALECER EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE	29
5.1. Contexto para una nueva estrategia del proceso de formalización	30
5.2. Aportes de la Agenda de la Minería Artesanal para el fortalecimiento del proceso de formalización de la MAPE en el contexto de la nueva minería	31
<b>6.</b> METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA: FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE	38
6.1. Esquema del plan de trabajo de la Comisión de Minería Artesanal y en Pequeña Escala del GDMDS	40
6.2. Línea en el tiempo de la Comisión de Minería Artesanal y en Pequeña Escala del GDMDS	41
6.3. Relación de participantes en el proceso de elaboración de la agenda de minería artesanal (2013 - 2015)	48



# PRÓLOGO

## REORIENTAR LA FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL

**E**l propósito de la presente agenda es generar el convencimiento razonable y eficaz de que la formalización —que en buena hora ha sido iniciada— se ha detenido, porque el camino ofrecido tiene obstáculos y nudos que deben ser superados.

De eso tienen que estar convencidos todos: los que promueven y quieren aplicar estas medidas, los protagonistas para hacerlas realidad y las instituciones interesadas.

Para ello, se ofrece razones claras que ameritan esta reorientación y que no nacen de la sentencia y la acusación, sino de un diálogo que invita a la colaboración.

Se recomienda reconocer que el cambio de la situación de los cientos de miles de peruanos que trabajan en esta actividad económica no se hace sobre un conjunto homogéneo: hay singularidades, procesos particulares que no pueden encasillarse en una sola ruta legal. Hay que abrir trochas de formalización mirando cada zona, cada entorno, cada espacio geográfico y cada rostro social.

Por ello, la propuesta afirma que de ninguna manera el camino deseado será posible si predomina la acción punitiva sobre la actividad promotora. La formalización solo será posible si contamos con un Estado y un liderazgo público y privado que apoyen este proceso. ¿Por qué no se puede invertir en recursos humanos y financieros en una actividad que ofrece empleo a cientos de miles de peruanos?

Para ello se requiere un compromiso claro y viable entre todos los actores: del Estado, de las empresas, de los mineros artesanales, de la cooperación internacional y de los medios de comunicación. Este compromiso debe ser producto de un diálogo colaborativo.

Ninguna norma, ninguna acción del Ejecutivo será duradera y eficaz si no cuenta con el apoyo de la sociedad civil. De eso se trata: de producir compromisos de cambio sustentados en la colaboración. Si ellos se edifican, aquellos que no quieren cambiar serán presionados y se someterán a la autoridad y el orden.

Desde el Grupo de Diálogo Minería y Desarrollo Sostenible - GDMDS, nos sentimos satisfechos de ofrecer esta propuesta. Confiamos que ella se sumará a todas las otras propuestas en curso, y esperamos, como viene ocurriendo, que las principales fuerzas políticas hoy en competencia electoral asumirán estas recomendaciones.

Saludamos al Instituto Redes de Desarrollo Social y a todos los integrantes de la Comisión de Minería Artesanal, así como a los participantes en los encuentros realizados, por aportar y dar vida a la presente agenda por la formalización de la minería artesanal.

**JOSÉ LUIS LÓPEZ FOLLEGATTI**  
Coordinador del Grupo de Diálogo y Minería y Desarrollo Sostenible.



# PRESENTACIÓN

**E**s grato para el Instituto Redes de Desarrollo Social - Red Social, presentar la propuesta de Agenda de la Comisión de Minería Artesanal del Grupo de Diálogo, Minería y Desarrollo Sostenible - GDMDS para el fortalecimiento del proceso de formalización de la minería en pequeña escala en el Perú en el contexto de la nueva minería, con el objetivo de ser presentada a los tomadores de decisiones en el Estado como una contribución de la sociedad civil para la generación de políticas públicas en materia de minería artesanal y de pequeña escala que han sido discutidas y compartidas con los actores directos de este proceso: los mineros artesanales en pequeña escala, la empresa y el Estado.

Esta propuesta de la agenda es producto de un trabajo de sistematización sustentado en actas, informes, entrevistas y otros documentos reunidos desde la conformación de la Comisión de Minería Artesanal en Pequeña Escala como espacio especializado del GDMDS en el marco del proyecto Diálogo Sur<sup>1</sup>.

Este esfuerzo de agrupar consensos desde distintas miradas —a pesar de que cada actor viene con sus propios intereses o desencuentros— se trazó como meta para presentar un conjunto de propuestas convenientemente sustentadas por el GDMDS a los decisores políticos (Congreso de la República o gobierno nacional, entre otros) y en la actual coyuntura de cambio de gobierno en el año 2016, a los futuros tomadores de decisiones.

La instancia encargada de la construcción de la agenda es la Comisión de Minería Artesanal del GDMDS, bajo la responsabilidad del Instituto Redes de Desarrollo Social - RED SOCIAL, que asumió la coordinación sobre la base de la experiencia y experticia del trabajo realizado desde el año 2004 en el sector de minería artesanal y de pequeña escala en el país.

La propuesta de la agenda descansa sobre tres pilares organizativos: el núcleo básico, conformado por un equipo mínimo de profesionales con conocimiento de la temática; la comisión de minería propiamente dicha, conformada por un número limitado de instituciones (públicas o privadas) o profesionales involucrados, y la comisión ampliada, integrada por líderes y lideresas de las organizaciones e instituciones participantes en el espacio mayor, es decir, el GDMDS.

Estamos compartiendo la información referente a la formación de la Comisión de Minería Artesanal, su metodología y el cuadro de las reuniones y entrevistas realizadas con los tres actores involucrados en el proceso de formalización.

---

1. Promoviendo la Red Sudamericana de Diálogo en torno a Minería y Desarrollo Sostenible, financiado por la Unión Europea.

Hemos creído conveniente hacer una presentación de la importancia económica y social del sector de la minería artesanal y de pequeña escala en el país, para luego hacer el recorrido de las leyes establecidas por el actual gobierno con el fin de legislar el proceso de formalización de la minería artesanal de pequeña escala - MAPE y los resultados conseguidos a la fecha.

A continuación analizamos los nudos críticos identificados por los tres actores: Estado, empresas y pequeños productores mineros en la actual implementación de las leyes que norman el proceso de formalización, para luego presentar los aportes de los mismos actores, traducidos en propuestas para el fortalecimiento del proceso de formalización de la minería artesanal y de pequeña escala en el país.

Consideramos que el listado de temas y problemas que contiene la propuesta de la Agenda de la Comisión de Minería Artesanal y de Pequeña Escala muestra el interés y abordaje tanto de los actores públicos con poder de decisión como, sobre todo, de los otros actores no estatales de la sociedad civil vinculados con el proceso de formalización de la MAPE, como por ejemplo los propios pequeños productores mineros, que han encontrado en las reuniones de la comisión un espacio de hacer conocer su voz y opinión sobre una política pública que ha afectado a un gran número de ciudadanos y ciudadanas.

Existe el consenso de que la MAPE debe tener marcos regulatorios que permitan la realización de esta actividad económica con responsabilidad social y ambiental, y el sentido de la propuesta de la Agenda de la Comisión de Minería Artesanal y en Pequeña Escala del GDMDS debe ser entendido como la expresión pública del funcionamiento de la democracia y del poder de la ciudadanía para opinar y hacer escuchar sus posiciones con respecto a las decisiones de temas y asuntos públicos, como es el proceso de formalización de la MAPE en el país.

Queremos agradecer a todos y todas los actores que han participado voluntariamente en las reuniones de trabajo y entrevistas: dirigentes como el señor Manuel Reinoso, presidente de la Sociedad Nacional de Mineros en Pequeña Escala - SONAMIPE; Víctor Taype, presidente de la Federación de Mineros Artesanales de Arequipa - FEMAR, y pequeños productores mineros artesanales de Ayacucho, Arequipa, Apurímac, Puno Madre de Dios y Piura; a los ingenieros Antonio Samaniego, actual presidente del Instituto de Minas del Perú y presidente de la empresa minera Yanaquihua; al ingeniero Mariano Pacheco, de la empresa minera Poderosa; al doctor Antonio Fernández Jerí, alto comisionado para asuntos de la Formalización de la Minería Artesanal de la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM; al doctor Dante Pinto, que estando en la subgerencia de la Autoridad Regional del Medio Ambiente - ARMA de Arequipa acompañó aportando en las reuniones de la comisión, al igual que a la actual gerente de la Dirección Regional de Energía y Minas - DREM del gobierno regional de Arequipa, doctora Gladys Márquez, al ingeniero Wilfredo Tamata y a la ingeniera Joyce Bottger, de la Dirección Regional de Energía y Minas del gobierno regional de Apurímac, y al doctor César Ipenza, un especialista en el país en temas de minería artesanal y su proceso de formalización.

Un reconocimiento especial a José Luis López, coordinador del GDMDS, por la confianza depositada en RED SOCIAL para la coordinación de la construcción de esta agenda.

A nuestros socios del colectivo Dialoga y del proyecto DIÁLOGO SUR: CARE PERÚ y LABOR, PRODIÁLOGO, con quienes compartimos la visión de construir una sociedad con paz, diálogo y desarrollo sostenible.

Una mención también especial a Federico Gamarra, que hasta diciembre de 2014 se desempeñó voluntariamente como coordinador de la comisión por RED SOCIAL y tuvo a su cargo la sistematización de los documentos de la comisión. Agradecemos también al periodista Paul Pilco, que como consultor colaboró con esta tarea.

Al equipo de RED SOCIAL, en especial a la licenciada Susan Eto, comunicadora de nuestra institución, quien tuvo a su cargo el soporte logístico comunicacional de la construcción de la agenda.

Asimismo a la doctora Claudia Pérez, actual directora de Proyectos Mineros de RED SOCIAL, quien se encargó la redacción de la sistematización de la propuesta final de la agenda.

Un agradecimiento a los especialistas doctora Doris Balvín y a la doctora Ana María Vidal, al ingeniero Guillermo Medina y al ingeniero Franco Arista por sus valiosos aportes en este proceso de construcción de la agenda.

Un reconocimiento especial a la Gerencia del Proyecto Prevención de Conflictos con el Uso de Recursos Naturales del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, en la persona del doctor Luis Francisco Thais, por su invaluable colaboración con el soporte institucional para la validación multiactor de la propuesta de la agenda.

A la delegación de la Unión Europea en la persona de la ingeniera Tatiana García por el valioso apoyo a las organizaciones de la sociedad civil que vienen ejecutando el proyecto DIÁLOGO SUR en la construcción de una sociedad más democrática y el desarrollo sostenible del país.

**OLINDA OROZCO ZEVALLOS**

Presidenta del Instituto Redes de Desarrollo Social

*Coordinadora de la agenda de la Comisión de Minería Artesanal  
y Responsable del Proyecto DIÁLOGO SUR por RED SOCIAL*





I .

¿QUÉ ES LA AGENDA PARA  
LA MINERÍA ARTESANAL Y DE  
PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS?

- 1. ¿QUÉ ES LA AGENDA PARA LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS?
- 2. LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 3. EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 4. PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE
- 5. PROPUESTA DE AGENDA DE LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL DEL GDMDS
- 6. METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA

**E**s un documento de trabajo que lideró RED SOCIAL con el objetivo de presentar una propuesta de hoja de ruta para el fortalecimiento del proceso de formalización de la minería artesanal y de pequeña escala en el Perú, para los tomadores de decisiones en los tres niveles del Estado, como un aporte de la sociedad civil para apoyar la consolidación de la democracia y el fortalecimiento de la gobernabilidad e institucionalidad del país.

El GDMDS es un espacio multiactor al que pertenece RED SOCIAL y que dentro de su agenda de trabajo reconoce que el problema de la minería ilegal e informal es una realidad muy grave para el desarrollo del país y al mismo tiempo reconoce que existen experiencias exitosas y positivas dentro del sector de la MAPE, como: SOTRAMI (Sociedad de Trabajadores Mineros SA), MACDESA (Minera Aurífera Cuatro de Enero SA) y la COMUNIDAD AURÍFERA RELAVE SA (Aurelsa), que han demostrado prácticas responsables en minería de oro al haber obtenido las certificaciones de estándares internacionales dentro de las cuales se encuentra el haber cumplido el proceso de formalización conforme a la ley nacional, experiencias que RED SOCIAL ha acompañado y el GDMDS rescata y se ha propuesto difundir.

***Es un documento de trabajo que lideró RED SOCIAL con el objetivo de presentar una propuesta de hoja de ruta para el fortalecimiento del proceso de formalización de la minería artesanal y de pequeña escala en el Perú.***

.....



A photograph of a miner in a green helmet pushing a metal cart on a track in a wooden mine tunnel. The miner is wearing a white shirt, dark pants, and boots. The tunnel is supported by wooden beams and has a rocky floor. The lighting is dim, highlighting the miner and the cart.

# 2.

LA MINERÍA ARTESANAL Y  
DE PEQUEÑA ESCALA: SU  
IMPORTANCIA ECONÓMICA Y  
SOCIAL

La MAPE es una actividad económica realizada por pequeños productores que han encontrado en este sector una oportunidad de autoempleo y que es trabajada generalmente en forma agrupada en diversos modos de organización productiva, como empresas asociativas de base comunitaria, cooperativas o asociaciones de productores. Según el nivel de desarrollo productivo alcanzado, encontramos en sus extremos: de un lado, empresas mineras formales con operaciones de trabajo de mina y planta que se encuentran insertados en la exportación de oro al mercado internacional, y del otro lado, grupos que realizan operaciones mineras informales de subsistencia. La MAPE en el Perú es básicamente aurífera.

Su importancia económica se sustenta en las estadísticas del Ministerio de Energía y Minas: del 14% al 16% de la producción total de oro del Perú proviene de este sector. Según estos reportes, en 2012 la producción total de oro fue de 166 toneladas de oro, de las cuales por lo menos el 10% procedió de la MAPE informal.

El aspecto social es otra de sus características importantes por la alta absorción de demanda de mano de obra. Se debe tener en cuenta que de esta actividad dependen miles de ciudadanos de forma directa e indirecta. Si bien no hay información precisa sobre su número, se puede estimar en forma gruesa su alcance: según la información del Ministerio de Energía y Minas, en el actual proceso de formalización se han inscrito 70 000

mineros en la Declaración de Compromiso. La mayoría de las declaraciones son individuales, pero si tenemos en cuenta que existen más de 1 000 declaraciones colectivas de empresas, asociaciones, cooperativas, etc., que estas tienen un variado número de integrantes, que en su mayoría son informales y que en muchas de ellas se ha registrado solo el dueño de la labor y no los trabajadores, podemos estimar que existen unos 100 000 mineros inmersos en el actual proceso de formalización.

Si tenemos en cuenta que por diversas causas hay un número de mineros que no fueron inscritos (los que no tuvieron orientación sobre cómo llenar el formato, los que están en zonas inaccesibles o los que tienen desconfianza en el proceso), estimamos entonces unos 150 000 a 200 000 mineros activos como población directa.

Por otro lado, si consideramos que la mayoría de mineros son jefes de familia y estimamos que cada uno de ellos tiene cinco miembros en la familia como promedio, tendremos que hay unos 750 000 peruanos que dependen directamente de esta actividad, y si analizamos la cadena productiva generada por los proveedores de alimentos, vestido, transporte, insumos, herramientas, máquinas, profesionales administrativos, ingenieros, técnicos, etc., servicios para los pueblos formados por la minería y comunicaciones, el número de población indirecta se eleva considerablemente, lo que hace resaltar su importancia social.

***Su importancia económica se sustenta en las estadísticas del Ministerio de Energía y Minas: del 14% al 16% de la producción total de oro del Perú proviene de este sector.***



1. Labores informales: no cuentan con legalidad.

Un aspecto interesante son las diferentes realidades regionales y locales de los mineros artesanales y de pequeña escala que se han ido formando de acuerdo con la realidad geológica y que permite observar una diferenciación con las siguientes características:

**Tipo de yacimiento:** puede ser de veta, aluvial o morrénicos

CUADRO N° 1

TIPO DE YACIMIENTO	HORAS DE TRABAJO	CONDICIONES DE TRABAJO	FORMAS DE PAGO
Veta de socavón Filoneano de veta	De 6 a 8 horas	Mínimos equipos de seguridad	Salario pre fijado
La Rinconada (vetas) Mantos	6 horas	Mínimos equipos de seguridad	"cachorro"
Aluvial	6 horas	Sin equipos de seguridad	% del producto diario.
Morrenas (Ananea)	6 horas	Sin equipos de seguridad	Salario prefijado



**Organización productiva:** en la minería en pequeña escala no se puede trabajar en forma individual, por eso se organizan colectivamente, donde tenemos: grupos de trabajo, asociación, cooperativa, empresa, empresa “sombriilla”, “dueños de labor”:

CUADRO N° 2

ORGANIZACIÓN	MIEMBROS	SALARIO Y UTILIDADES
Grupos de trabajo	Socios	En partes iguales
Asociación	Socios	En partes iguales
Cooperativa	El socio contrata trabajadores	“cachorro”
Empresa	Socios-trabajadores	Salarios
Empresa “sombriilla”	Socios	Grupos de trabajo
Dueños de labor	Un “dueño de labor”	Salario





# 3.

EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA (MAPE)

## 3.1

### LEY N° 27651



La MAPE en el Perú recién tuvo un marco legal regulatorio con la promulgación de la Ley N° 27651, Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal, el 24 de enero de 2002. Antes de esa fecha, esta minería se desarrolló sin ningún marco jurídico apropiado, lo que determinó su crecimiento. Es decir, la ausencia del Estado permitió el desarrollo de esta minería informal e ilegal.

Esta Ley N° 27651 reconoce la existencia de la MAPE como una actividad de subsistencia, señalando de manera referencial las herramientas básicas que podían ser utilizadas en esta actividad. Sobre este punto se originó una discusión, pues no permite el desarrollo e implementación de nuevas tecnologías. Sin embargo la interpretación que finalmente el Estado adoptó para catalogar la minería artesanal como una actividad de subsistencia fue que esta sea la actividad principal del minero, es decir, su principal medio de vida.

Asimismo, la norma estableció que el minero artesanal y el pequeño minero artesanal podían ser titulares de una concesión con una extensión no mayor de 1 000 hectáreas mediante las diversas formas que permite la ley (ser titular, que cuente con contrato de explotación o contrato de cesión). Además, que estas concesiones se encuentren en una misma provincia o en provincias colindantes, lo que implicaba que estos tengan una capacidad instalada de producción o beneficio no mayor de 25 toneladas métricas por día para la minería filoneana, y en el caso de la minería aluvial, una capacidad de producción o beneficio no mayor de 200 metros cúbicos por día.

De la misma manera, la norma recogió importantes acuerdos arribados con las organizaciones de mineros artesanales de todo el país, como por ejemplo los contratos de explotación, cuyos titulares eran pequeños productores mineros y podían firmar acuerdos con mineros informales para que puedan trabajar en áreas delimitadas con el pago de una contraprestación económica o en mineral.

Sin embargo, se dio un paso atrás en el reglamento aprobado por el D.S. N° 013-2002-EM al prohibir que estos contratos se firmen entre mineros artesanales, lo que impedía que las organizaciones mineras artesanales más propensas a avanzar y formalizarse puedan establecer cadenas productivas en su localidad mediante contratos formales con los pequeños grupos que con mayor dificultad se iban a formalizar.

A inicios de 2007, el precio de los principales metales comenzó a incrementarse de manera exponencial en función de las necesidades de los países industrializados como China, India, Alemania e incluso los Estados Unidos, entre otros más, lo que conllevó a que países como el nuestro se convirtieran en un territorio atractivo para invertir grandes cantidades de dinero y obtener materia prima a menor costo.

Esta coyuntura determinó que el gobierno de turno implementara un marco normativo favorable a la inversión privada, otorgándole incentivos tributarios y legales mediante los convenios de estabilidad, pero también, en forma silenciosa, la minería artesanal fue empujada a la informalidad por sectores económicos ligados al poder político e intereses económicos como las plantas comercializadoras acopiadoras que veían cada vez más distante la posibilidad de formalizarse. Sin embargo, este sector comenzó a expandirse en forma paralela, casi desapercibida, en todos los confines del país, especialmente en las regiones con potencial metalogénico, asentándose en las zonas más remotas y agrestes de los Andes, parte de la costa, norte y sur del país.

3. En la Ley General de Minería solo se menciona a la pequeña minería.  
4. Documento Consultoría: Propuesta de agenda para la Comisión de Minería Artesanal den Pequeña Escala (MAPE). Federico Gamarra. Proyecto Diálogo Sur.

## 3.2

### EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN EXTRAORDINARIO



Frente al crecimiento desmesurado de este sector por los altos precios del oro en los mercados internacionales, en el año 2012 el actual gobierno promulgó un conjunto de decretos legislativos (con rango de ley) y otros dispositivos que precisaron algunos conceptos relacionados con la actividad minera artesanal y que alteraron sustancialmente los procedimientos inicialmente corregidos en la anterior Ley N° 27651, aumentando el número de requisitos para la formalización y estableciendo plazos bastante cortos que hacen casi imposible su cumplimiento.

Para efectos de este conjunto de decretos se delinearon seis pasos para la formalización, que a su vez, requieren cumplir con otros procedimientos con el fin de completar este proceso, así tenemos:

- ▶ Declaración de compromiso del minero informal cuyo plazo se cumplió en diciembre del año 2012.
- ▶ Título de la concesión minera o contrato de explotación minera o cesión con el titular.
- ▶ Autorización del dueño del terreno superficial para hacer minería.
- ▶ Autorización para el uso de agua.
- ▶ Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo - IGAC.
- ▶ Autorización de inicio o reinicio de la actividad minera.

Otro punto de la normativa vigente es que establecía un plazo final para el cumplimiento de estos requisitos: 19 de abril de 2014.

Para el caso de los mineros que hasta esa fecha no hubiesen cumplido con estos requisitos, su estado pasa a ser automáticamente ilegal, y por lo tanto, sujeto de interdicción, lo que significa que la aplicación de la interdicción a los mineros ilegales será con penas de cárcel que van entre los ocho y doce años, el decomiso o la destrucción de sus bienes.

Se establecieron medidas tributarias y de control de productos químicos con severas sanciones administrativas y penales y se no incorporan en todo su contenido mecanismos de protección a las mujeres seleccionadoras de mineral, llamadas “pallaqueras”.

Sin embargo, queda sin esclarecerse la aplicabilidad y efectividad de las medidas adoptadas, en vista de que no existen cifras oficiales sobre el número total de mineros artesanales en el país. Nuestra estimación los ubica entre 150 000 y 200 000 mineros artesanales, considerando solo a los que realizan la actividad de forma más permanente, porque hay muchos más que lo hacen estacionalmente.

#### **Definición de informal, ilegal y formal**

Los nuevos dispositivos establecen una diferenciación conceptual entre minería artesanal, minería informal y minería ilegal. En esta definición se puede pasar de informal a ilegal por el incumplimiento de algún trámite administrativo y convertirse en sujeto de interdicción:

5. Decretos Legislativos N° 1099 al 1107.



**1. Minería ilegal:** conformada por aquellos que están fuera del corredor minero que han establecido en Madre de Dios, o hacen minería en espejos de agua o no han cumplido con presentar la declaración de compromiso, primer paso de la formalización. Además, cuando se utilizan equipos y maquinarias que no corresponden a las características de esta actividad, se incumple la normatividad administrativa, técnica social y ambiental y se realiza la actividad en zonas prohibidas.

**2. Minería informal:** constituida por aquellos que están en concesión de terceros o son titulares, han cumplido con presentar declaración de compromiso y realizan la actividad en zonas no prohibidas. Están en proceso de formalización.

**3. Minería artesanal:** compuesta por aquellos que están formalizados de acuerdo a ley y están dentro del ámbito de la minería artesanal (1 000 hectáreas y 25 toneladas de producción diaria). Realizan la actividad en zonas autorizadas. Tienen la autorización de inicio y reinicio.



## 3.3

### ESTRATEGIA DE SANEAMIENTO



Cumplida la fecha del 19 de abril de 2014, y al tener resultados muy pobres en el proceso de formalización, el gobierno aprobó la estrategia de saneamiento mediante el D.S. N° 029-2014-PCM, que da un plazo adicional de dos años más y señala que pasarán al Registro de Saneamiento los mineros que cumplan con dos requisitos: los que al 19 de abril de 2014 cuenten con estatus vigente del Registro Nacional de Declaración de Compromiso, y los que cumplan con tener RUC.



Vemos, entonces, que a lo largo de estos últimos años, el proceso de formalización minera, lejos de haberse afianzado y alcanzado los objetivos de su implementación, se ha “endurecido” y convertido en más “burocrático” y sancionador contra el minero artesanal informal que no cumpla con los requisitos y plazos establecidos.

En cuanto a asistencia técnica, el Ejecutivo ha establecido oficinas desconcentradas en el país en las zonas de mayor presencia de mineros (Madre de Dios, Puno, Arequipa, Ica y Piura), con fines de capacitación y asesoramiento. Sin embargo, este intento no es muy significativo por la desconfianza de los mineros y por las limitaciones que la legislación pone. Por ejemplo, para la negociación de los contratos de explotación, cumplen un papel solo de convocatoria a las partes, mas no de mediación, con

lo que dejan el futuro de las negociaciones a voluntad del titular de la concesión —el cual, por las luces de las experiencias que se están dando, es el principal obstáculo de la formalización—.

La gran y mediana minería asiste muy poco técnica o comercialmente a los mineros artesanales. Un caso muy puntual conocido de este relacionamiento lo tenemos en Empresa Minera Poderosa (peruana), en La Libertad. Últimamente un empresario importante, Roque Benavides, presidente de Minera Buenaventura (peruana) y de Perumin 2015, ha hecho un llamado público a los empresarios medianos y grandes para que firmen contratos con los mineros artesanales, en el entendido de que este es un problema social.

## 3.4

### RESULTADOS DEL ACTUAL PROCESO DE FORMALIZACIÓN.



Según fuentes oficiales del Directorio Minero, hay 8 973 empresas mineras artesanales y pequeños mineros registrados como titulares de concesiones que involucran a unos 30 000 mineros, que están en el trámite regular de formalización pero que también han sido afectados por los nuevos dispositivos, como se observa en el cuadro N° 3. Así, vemos que hay 6 872 empresas mineras artesanales, pero solo 45 de ellas mantiene su calificación y 6 827 empresas la han perdido, quedando comprendidas en el Régimen General al igual que la gran minería, con todo lo oneroso que eso significa para el minero artesanal. Es el mismo caso para el pequeño minero, donde 1 857 han perdido la calificación y están en el régimen general, lo que significa más costos, pero sobre todo expedientes más complicados, evaluaciones más exhaustivas, multas y sanciones de otro nivel.

CUADRO N° 3

DIRECTORIO MINERO				
EMPRESAS MINERAS	MINERÍA ARTESANAL	PEQUEÑA MINERÍA	GRAN Y MEDIANA MINERÍA	TOTAL
Categoría	6872	2101	1213	10186
Estrato/Calificación	45	244	9897	10186
Empresas mineras artesanales que están en Régimen General porque han perdido la calificación	6827			
Empresas de pequeño productor que están en Régimen General porque han perdido la calificación		1857		

Fuente: Directorio Minero del Ministerio de Energía y Minas al 10/06/2015  
Elaboración: Federico Gamarra

Por otro lado, si tenemos en cuenta las fuentes oficiales, hay más de 20 000 mineros que no han pasado al Registro de Saneamiento por distintas razones, entre ellas por fallas administrativas, la pregunta es entonces: ¿qué pasa con ellos? ¿Son considerados ilegales, es decir delincuentes, sujetos a la interdicción, penas de cárcel, persecución?

Más dramático es si contamos cuántos mineros han concluido el proceso hasta autorización de inicio/reinicio, o cuántos IGAC hay presentados, o aprobados. Veamos el cuadro N° 4, que refleja la diferencia entre el Registro de Declaración y el Registro de Saneamiento.

CUADRO N° 4

FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL DE PEQUEÑA ESCALA	REGISTRO NACIONAL DE DECLARACIÓN DE COMPROMISO 25/09/2015	REGISTRO DE SANEAMIENTO 25/09/2015	DIFERENCIA
AMAZONAS	96	77	19
ANCASH	2937	2290	647
APURÍMAC	7269	3869	3400
AREQUIPA	14858	8965	5893
AYACUCHO	9017	5312	3705
CAJAMARCA	571	431	140
CALLAO	8	12	-4
CUSCO	1521	1519	2
HUANCAVELICA	396	423	-27
HUÁNUCO	206	309	-103
ICA	2001	1663	338
JUNÍN	413	608	-195
LA LIBERTAD	5299	3287	2012
LAMBAYEQUE	17	28	-11
LIMA	1306	1171	135
LIMA METROPOLITANA	682	499	183
LORETO	31	17	14
MADRE DE DIOS	3122	3928	-806
MOQUEGUA	109	80	29
PASCO	1006	706	300
PIURA	2137	1138	999
PUNO	6922	3623	3299
SAN MARTÍN	68	79	-11
TACNA	236	170	66
TUMBES	35	44	-9
UCAYALI	21	29	-8
<b>TOTAL</b>	<b>60284</b>	<b>40277</b>	<b>20007</b>

Fuente: Ministerio de Energía y Minas  
Elaboración: Federico Gamarra

Donde se observa con mayor nitidez el impacto de los resultados del actual proceso de formalización es en el cuadro N° 5.

CUADRO N° 5

N°	DEPARTAMENTO	SOLICITUDES PRESENTADAS	SOLICITUDES APROBADAS
1	Amazonas	0	0
2	Ancash	0	0
3	Apurímac	0	0
4	Arequipa	0	0
5	Cajamarca	0	0
6	Callao	1	0
7	Cusco	30	0
8	Huancavelica	1	1
9	Huánuco	0	0
10	Ica	0	0R
11	Junín	NR	NR
12	La Libertad	NR	NR
13	Lambayeque	0	0
14	Lima	1	0
15	Lima Metropolitana	0	0
16	Loreto	0	0
17	Madre de Dios	0	0
18	Moquegua	0	0
19	Pasco	0	0
20	Piura	0	0
21	Puno	69	6
22	San Martín	0	0
23	Tacna	0	0
24	Tumbes	0	0
25	Ucayali	0	0
<b>TOTAL</b>		<b>106</b>	<b>7</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo<sup>6</sup>

6. Defensoría del Pueblo. Balance de la gestión estatal frente a la minería informal e ilegal en el Perú. 2012-2014. Serie Informes defensoriales. Informe N° 167.

1. ¿QUÉ ES LA AGENDA PARA LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS?
2. LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
3. EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
4. PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE
5. PROPUESTA DE AGENDA DE LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL DEL GDMDS
6. METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA

Se observa que hay 106 empresas de la MAPE en el país que han conseguido cumplir con los requisitos exigidos por las actuales leyes, siendo mayoritarias en Cusco y Puno, de las cuales solo siete han logrado acceder a la autorización de inicio/reinicio. Tenemos información de que, a la fecha, la Dirección General de Formalización del MEM no le ha otorgado la calificación de pequeño productor minero a ninguna de las siete empresas.

Un dato que llama poderosamente la atención es que en el cuadro anterior el departamento de La Libertad

no registra información, pero según el MEM, en nota con fecha del 8 de junio de 2015 en el diario *Gestión*: “la región de La Libertad se mantiene en el primer lugar de aporte a la producción aurífera [...] aportando el 35,13% (532 534 onzas finas), registrando en el acumulado enero-abril un incremento de sus producción del orden del 15,90%”. Las preguntas que nos hacemos son: ¿cuánto de esa producción proviene de la MAPE informal o ilegal? ¿Y por qué la DREM de la región informa NR con relación al número de solicitudes de declaraciones de compromiso presentadas?



7. En la región La Libertad se ubican importantes unidades operativas de la mediana minería (Poderosa, Marsa, Horizonte) y de la gran minería, como COMARSA y Barrick (Laguna Norte).

# 4.

## PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE



**E**n el proceso recorrido para la construcción de la agenda por la Comisión de Minería Artesanal en Pequeña Escala se han identificado cuellos de botella y un conjunto de aspectos críticos que impiden el avance del proceso de formalización, los cuales han sido discutidos en las reuniones de trabajo de la comisión y en las entrevistas a los tres actores involucrados en el proceso de formalización: los mineros, el Estado y la empresa.

## A.

Los cuellos de botella que impiden el proceso de formalización son los siguientes:

- ▶ Firma del contrato de explotación entre el titular de la concesión y los mineros artesanales o de pequeña escala.
- ▶ Autorización y permiso del uso del terreno superficial para los mineros de la MAPE.

Estos son los dos grandes obstáculos que han impedido el avance y concreción del proceso de formalización para los mineros artesanales, pues los titulares de las concesiones no quieren firmar el contrato de explotación con los mineros artesanales, ponen condiciones unilaterales inalcanzables dentro de una negociación que debe ser de mutuo acuerdo entre dos partes, como el tiempo de vigencia del contrato y la onerosidad de la contraprestación para su firma. En ese mismo sentido, que el propietario del terreno superficial no quiera firmar ningún contrato o acuerdo con el minero artesanal para ceder su uso a actividades de minería, o que no se conozca con quién debe tratarse porque los propietarios de los terrenos no siempre están

inscritos, trae consigo el problema de identificar quién tiene el derecho legítimo para tratar el permiso sobre la superficie donde se encuentra la actividad.

La Comisión considera que, sin la atención de estos dos puntos, el cumplimiento de los demás requisitos del proceso de formalización, que son interminables, se convierte en innecesario.

## B.

En la construcción del proceso de formalización no se han tenido en cuenta las diferentes realidades geológicas, económicas, técnico-productivas regionales y locales de la MAPE: dónde están contenidos los yacimientos o depósitos del mineral (aluvial o socavón), y que determinan diferentes formas de organización productiva de los mineros artesanales con diferentes características de organización en el trabajo (ver cuadros 1 y 2) para establecer regulaciones específicas para la MAPE en sus diferentes realidades.

## C.

La implementación de la formalización está fallando por las contradicciones entre el gobierno central y las direcciones regionales de Energía y Minas de los gobiernos regionales o autoridades

ambientales regionales (caso del ARMA-Arequipa). El Estado, en sus tres niveles, no conoce la realidad multidimensional de la MAPE, no sabe cómo implementar la ley ni cómo formalizar. Por esta falta de conocimiento de la realidad, no se ha elaborado ni presentado un plan de implementación de los gobiernos regionales, que además, no cuentan con presupuestos asignados por el gobierno central, logística ni infraestructura, les falta personal capacitado para guiar a los mineros y tienen una alta rotación de funcionarios, lo que retrasa todo el proceso, por ejemplo en la evaluación de los IGAC que los mineros presentan.

## D.

El proceso de formalización está más enfocado en la interdicción que en su implementación. Se ha aplicado la política de interdicción, sobre todo a mineros informales más que a mineros ilegales, pidiéndoles la tenencia del último requisito de la formalización: la autorización de inicio/reinicio como condición para no ser objeto de interdicción, y en muchos casos, sin respetar el domicilio legal en la ciudad en donde están los documentos y no en las labores mineras.

Conocemos de cerca el caso del distrito de Cháparra, Caravelí-Arequipa. El alcalde implementó un

parque minero que ha permitido sacar los molinos y quimbaletes que estaban instalados en el mismo distrito y ubicarlos en una zona especialmente acondicionada, en el marco de una ordenanza regional de Arequipa. Los mineros de este parque están en proceso de formalización; sin embargo, les dinamitaron sus pequeñas plantas porque no tenían autorización de inicio/reinicio.

## E.

Se ha planteado un proceso de formalización que es muy oneroso en el cumplimiento de requisitos exigentes para una realidad mayoritaria de mineros informales

## F.

En la Ley N° 27651 del año 2002 estaban contemplados los requisitos para ser calificado como minero artesanal o pequeño minero desde el inicio del proceso de formalización, lo que les permitía afrontar todos los trámites. Con los nuevos dispositivos, la calificación la pone al final del proceso, por lo que los pequeños mineros y mineros artesanales tienen que afrontar los trámites y los servicios profesionales calificados en el régimen general con mayores costos. Incluso muchos mineros artesanales, titulares de concesiones, han perdido su calificación por estos dispositivos.

## G.

No se explicó bien la forma de llenar la Declaración de Compromiso y hubo muchos errores por esa causa. Además, muchos funcionarios aplicaron los datos como inamovibles, por ejemplo



las coordenadas UTM, que en el momento de la Declaración de Compromiso tenían como referencia un determinado punto pero que con el tiempo han variado por la misma lógica de desempeño del trabajo minero.

## H.

No existe infraestructura ni personal calificado del Estado que pueda evaluar y calificar los expedientes para el IGAC, que serán varios miles así se agrupan los mineros. En realidad, así se eleve el número de evaluadores por diez veces, tomaría varios años evaluar los expedientes. Al haber subido la demanda del servicio para elaborar estos expedientes, los precios se han elevado exponencialmente y no hay profesionales disponibles.

## I.

En cuanto a la autorización de inicio y reinicio, es un expediente técnico complejo que en los primeros meses del año 2012 estaba vigente en un dispositivo que era igual para todos los estratos mineros, es decir, igual que la mediana y gran minería. En octubre de ese año se flexibilizó, pero sigue siendo un expediente bastante complejo.

## J.

Otro tema importante son los permisos del agua a cargo del Autoridad Autónoma del Agua. Las jurisdicciones regionales están muy distantes de las zonas de las operaciones mineras por lo tanto las inspecciones para el otorgamiento de las respectivas resoluciones toman mucho tiempo.

## K.

Se aplica al pequeño minero en proceso de formalización el 4% de la venta a cuenta del impuesto a la renta, cuando para todos los sectores económicos ese descuento es del 1,5%. Ese 4% de la venta bruta es más que el 30% de utilidades que pagan todos los sectores económicos, con el agravante de que no siempre hay utilidades, porque la minería es una actividad que requiere una constante inversión, y en el sector artesanal y pequeño los márgenes son mínimos, a costa de los salarios reales del minero.

## L.

Se ha exigido que todos los mineros con Declaración tengan RUC para pasar al Registro de Saneamiento, con lo cual aumentan los costos de cada minero. En primer lugar, la minería es una actividad colectiva, no individual, por lo tanto muchos RUC no se van a utilizar; pero además, tener RUC exige que se contrate contador y que declare mensualmente por internet

así no tenga movimiento, porque si no lo hace es sujeto de multas y sanciones.

## M.

A la fecha, en el Registro de Saneamiento hay más de 20 000 mineros que han sido eliminados (ver cuadro N° 4). ¿Por qué razón? ¿Son ahora ilegales? ¿Son sujetos de interdicción? ¿Les van a aplicar decomiso, destrucción, pena de cárcel?

## N.

Se estima que hay unas 30 000 mujeres peruanas que son seleccionadoras de mineral, La mayoría de ellas son jefes de familia que trabajan con el material desechado por los mineros, que ya fue revisado por lo menos dos veces, sin embargo ellas todavía encuentran mineral con valor.

En el eje N° 4 de la Estrategia de Saneamiento no se ha legislado la formalización de su actividad, ni su protección poniendo en riesgo

su principal fuente de ingreso. Sólo se reconocen la actividad como una práctica social pero no como una actividad minera reconocida legalmente y debería serlo porque el oro que ellas recuperan también forma parte de la cadena de valor.

## Ñ.

La gran mayoría de mineros artesanales y de pequeña escala venden su mineral o relave a plantas acopiadoras procesadoras que deben su crecimiento al hecho de comprarles a ellos durante varios años. Estas plantas no tienen garantía de compra justa; al contrario, imponen al minero liquidaciones manipuladas, abusando de su necesidad. Su balanza no es certificada, manipulan la ley del mineral, imponen el precio arbitrariamente, la eficiencia y la maquila es impuesta sin ningún criterio técnico, y por último, imprimen liquidaciones con operaciones ocultas en la computadora, de tal forma que siempre el minero sale perdiendo.



# 5.

PROPUESTA DE AGENDA DE LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL DEL GDMDS PARA FORTALECER EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE

# 5.1

## CONTEXTO PARA UNA NUEVA ESTRATEGIA DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN



### A.

La minería artesanal y en pequeña escala siempre ha existido; su informalidad e ilegalidad son producto de la ausencia del Estado. Es a partir del año 2002, con la Ley N° 27651, cuando se establece por primera vez una política pública para este sector.

### B.

Se debe tener en cuenta que la MAPE es una actividad muy variada por su composición y por lo tanto es difícil de reglamentar de manera general. Hay que considerar que tiene características diferentes de las actividades mineras convencionales, porque los recursos minerales que la MAPE explota se encuentran en situación de recurso natural de acceso abierto, open access<sup>8</sup>, al cual no se puede aplicar el marco jurídico minero convencional. Estos recursos mineros en condición de acceso determinan que la MAPE sea una actividad económica minera con lógicas económicas, técnicas y productivas propias para cada lugar pero que dan como resultado diferentes posibilidades técnicas de exploración, extracción y procesamiento.

### C.

Se necesita tener una visión compartida con respecto a la presencia y existencia de la MAPE en el país entre los tres actores involucrados en el proceso de formalización, el Estado, la empresa y los mineros artesanales: pasar de ser una actividad de subsistencia a una actividad económica formal rentable con responsabilidad social y ambiental.

El Perú es un país con abundantes yacimientos mineros en todo su territorio, entre los que se encuentran los afloramientos que pueden ser explorados con un simple reconocimiento geológico y su extracción y procesamiento puede realizarse con técnicas sencillas. De ahí que la MAPE signifique una oportunidad económica para poblaciones pobres y muy vulnerables y cumpla un rol muy importante en la lucha contra la pobreza.

### D.

La formalización de un sector económico debe basarse en una política de incentivos más que punitivos, que permita visualizar a los actores mineros la conveniencia de ser formal en términos económicos, sociales y ambientales.

### E.

Se debe contar con el compromiso real y formal de todos los actores involucrados, sobre todo de los mineros y la empresa para que el proceso avance. Este es un criterio general aceptado y experimentado en muchos casos nacionales y en el mundo; en el caso de la minería, por su complejidad, es mucho más importante tenerlo en cuenta.

### F.

La formalización de la MAPE debe ser parte de un proceso de formalización más integral. En un estudio del Instituto de Estudios Peruanos del año 2013, se menciona que el 73% de la economía en el Perú es informal, de tal forma que necesitamos una política pública de formalización más integral de toda la economía, o si se trata de un sector, tomar en cuenta a los actores de toda la cadena productiva para formalizarlos con una clara política de incentivos y facilidades en los trámites ante el Estado y no basarse solo en sanciones.

Frente a la actual coyuntura electoral debemos conocer cuáles son los planteamientos en los programas electorales de los candidatos con respecto al proceso de formalización de la MAPE.

8. Laura Barreto. PPT Políticas públicas para la MAPE: fortalezas y desafíos para el Perú. 2008.

- 1. ¿QUÉ ES LA AGENDA PARA LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS?
  - 2. LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
  - 3. EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
  - 4. PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE
- 
- 6. METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA

## 5.2

### EL GRUPO DE DIÁLOGO MINERÍA Y DESARROLLO SOSTENIBLE (GDMDS)



**E**l GDMDS es un espacio multiactor al que pertenece RED SOCIAL y que dentro de su agenda de trabajo reconoce que el problema de la minería ilegal e informal es una realidad muy grave para el desarrollo del país. La Comisión de Minería Artesanal del GDMDS sostiene que la complejidad de la MAPE exige normar desde su realidad, a través de normas generales y normas especiales en donde se expongan marcos regulatorios que permitan la realización de esta actividad económica con responsabilidad social y ambiental.

A continuación presentamos este documento de trabajo con propuestas para su discusión con las autoridades del gobierno y las candidaturas a la Presidencia de la República en el actual proceso de elecciones presidenciales 2016 y futuros tomadores de decisiones:



1

El Estado debe tener una política real de promoción de la MAPE. El sector no debe ser visto solo como una actividad de subsistencia, sino como una realidad gestora de una actividad económica que puede ser formal y rentable, con responsabilidad social y ambiental, y como un eje de desarrollo de las regiones. Se estima que 750 000 peruanos<sup>9</sup> y peruanas dependen directamente de esta actividad, y si analizamos la cadena productiva generada por los proveedores de alimentos, vestido, transporte, insumos, herramientas, máquinas, profesionales administrativos, ingenieros, técnicos, etc., los servicios para los pueblos formados por la minería, comunicaciones, etc., el número de población indirecta se eleva considerablemente lo que hace resaltar su importancia social.

9. Ver página 13. Sección 2: LA MINERÍA ARTESANAL DE PEQUEÑA ESCALA: SU IMPORTANCIA ECONÓMICA Y SOCIAL.

2

La MAPE, como actividad económica, y su proceso de formalización deben ser abordados con un enfoque integral y multidimensional (seguridad y salud ocupacional en lo social, lo laboral, lo ambiental y lo económico), teniendo en cuenta las distintas características geológicas, productivas, económicas y sociales peculiares y diferentes en los demás estratos de la minería.

3

La vigencia y aplicación de las normas de 2012 del proceso de formalización ha configurado un problema de superposición de derechos:

- ▶ El derecho del titular minero sobre la concesión donde la MAPE viene trabajando.
- ▶ El derecho del propietario del terreno superficial donde se realiza la actividad minera de la MAPE.
- ▶ El derecho de posesión que tendría el minero artesanal sobre su labor minera basado en el ejercicio real de su actividad a lo largo de los años. (Se puede decir que la Declaración de Compromiso que configura el primer paso del procedimiento extraordinario del proceso de formalización, establece esta “figura de posesión” de la actividad del minero artesanal”, al declararse en ella dónde el minero artesanal hace su actividad.)

4

Esta superposición de derechos ha provocado los dos grandes obstáculos, identificados como cuellos de botella, que impiden un real proceso de formalización de la MAPE:

- ▶ La firma del contrato de explotación entre el titular de la concesión y los mineros artesanales o de pequeña escala.
- ▶ La autorización y permiso del uso del terreno superficial para los mineros de la MAPE.

Sin el cambio y atención de estos dos puntos, el cumplimiento de los demás requisitos del proceso de formalización, que son interminables, se convierte en innecesario. La persistencia de estos cuellos de botella mencionados es muy preocupante, porque no solo obstruye el proceso de formalización, sino porque además está causando impactos en los aspectos sociales y económicos del sector de la minería artesanal, provocando sonados conflictos sociales por estas demandas de solución.

El conflicto entre el derecho de concesión del titular que obtuvo el título o permiso legal de explotar el mineral, y el derecho que le da el ejercicio de la actividad del minero artesanal sobre la concesión del titular, es justamente uno de los propósitos de la formalización de la minería artesanal: reconducir legalmente la existencia de la actividad en la realidad.

- 1. ¿QUÉ ES LA AGENDA PARA LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS?
  - 2. LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
  - 3. EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
  - 4. PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE
- 
- 6. METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA

5

Se ha planteado en el seno de la Comisión un cambio de orden estratégico para el actual proceso de formalización: la modificación de la Ley General de Minería (TUO aprobado por D.S. N° 014-92-EM y que tiene más de veinte años de vigencia) por no incluir un tratamiento más favorable y específico para el problema de la formalización de la MAPE en el Perú justamente en razón de los dos cuellos de botella identificados anteriormente, con la finalidad de generar un marco inclusivo de promoción de la MAPE como resultado de un verdadero pacto político y de diálogo entre el Estado peruano y todos los actores involucrados en la actividad.



7

Las Direcciones Regionales de Energía y Minas (DREM) de los gobiernos regionales, o el Ministerio de Energía y Minas deben intermediar en las negociaciones de los acuerdos con los titulares de las concesiones y los mineros artesanales para el logro de los contratos de explotación, intervención que debe tener como finalidad ejercer el papel de facilitador y orientador de las partes en negociación<sup>10</sup>.

6

Consideramos positivo que en el Estado existan instituciones como la Oficina del Alto Comisionado en Asuntos de Formalización de la Minería, así como en el Ministerio de Energía y Minas, la Dirección de Formalización Minera, pero se debe entender que los roles de dichas direcciones no consisten solo en convocar la instauración de mesas de diálogo, sino en promover que los titulares de las concesiones accedan a otorgar el derecho de explotación de los mineros artesanales que vienen trabajando dentro de sus concesiones. Al fin y al cabo, el trabajo de los mineros artesanales no va interrumpir los proyectos de extracción y exploración que realizan o puede realizar la gran minería y minería formal, son dos realidades distintas de operación minera.



10. Ley N° 27651, artículo 11. Participación de los gobiernos regionales. Los gobiernos regionales, a través de sus direcciones regionales de Energía y Minas, o quien haga sus veces, propiciarán la formalización del acuerdo o contrato de explotación entre el productor minero artesanal y el titular del derecho minero  
 D.S. N° 013-2002-EM, artículo 19. Intervención del Ministerio de Energía y Minas. La intervención del Ministerio de Energía y Minas como intermediario en las negociaciones de los acuerdos o contratos de explotación se realiza a petición de cualquiera de las partes. Tal intervención tendrá como finalidad ejercer el papel de facilitador y orientador de las partes en negociación.  
 D.L. N° 1105, artículo 6. Los gobiernos regionales o el Ministerio de Energía y Minas podrán intervenir, a solicitud de las partes, como intermediarios en las negociaciones de los acuerdos o contratos de explotación, ejerciendo el papel de facilitador y orientador de las partes en negociación

8

Se deben identificar mecanismos de incentivos, desde las mesas de diálogo que se instauran para que a los titulares de las concesiones se les haga más atractiva la firma de los contratos de explotación con los mineros artesanales. Por ejemplo, diferenciando las zonas y áreas de trabajo de los mineros artesanales con señalización de cotas y coordenadas para no interrumpir el proyecto del titular minero si fuera el caso, o la responsabilidad total de las obligaciones en seguridad minera de los impactos ambientales y sociales que puede provocar o que ya vienen provocando los mineros artesanales —y que ellos sí están dispuestos a cumplir según su realidad— se deben explicitar en los contratos de explotación (como el modelo de contrato de explotación del Anexo 2 del D.L. N° 1105).

9

Tanto la minería ilegal como la informal pueden adolecer de muchos vicios, como no cumplir la mayoría de las exigencias de las normas de carácter administrativo, técnico, social y medioambiental, tributario, etc., que rigen dichas actividades, pero la voluntad del minero debe ser evidenciada en las acciones que quieren corregirla. La Comisión de Minería Artesanal del GDMDS rescata firmemente que la diferencia sustantiva entre ambos supuestos de ilegalidad e informalidad, habiéndose ya especificado la imposibilidad de la actividad en zonas prohibidas por ley, se encuentra también en la voluntad del minero artesanal y de pequeña escala para formalizarse, para regularizar su actividad legal y formalmente. Esta voluntad no debe ser mellada porque no se entienden las normas, porque no se ha permitido su cumplimiento o porque el gobierno solo aplica la parte punitiva de las mismas: interdicción, sanción, y no enseña el camino de ejecución en la realidad de lo que significa formalizarse.



- 1. ¿QUÉ ES LA AGENDA PARA LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS?
  - 2. LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
  - 3. EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
  - 4. PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE
- 
- 6. METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA

10

Se debe tener en cuenta que, si no se atiende esta voluntad del minero y su capacidad del cumplimiento de las normas, se corre el gran riesgo de que un minero informal pase a ser ilegal por el incumplimiento de algún trámite administrativo y convertirse en sujeto de interdicción. Así de fácil será despojarlo de toda su inversión o trabajo de años. Esta es la voz que el Estado no ha escuchado ni entendido aún para hacer y aplicar las normas, y que a través de la Comisión de Minería Artesanal del GDMDS se quiere explicar. Un minero en proceso de formalización puede pasar a ser un minero ilegal solo por una eventual mala praxis de la burocracia de la administración del gobierno que no lo incluyó en el registro de saneamiento de declaraciones de compromiso; es decir, debió estar en dicho registro y finalmente no está. El no tener Declaración de Compromiso no debe ser el único criterio para formalizarse.

11

Cada gobierno regional debe establecer un verdadero censo minero que arroje la cantidad de mineros artesanales que existen y vienen trabajando con voluntad de hacer su actividad formal, independientemente de la tenencia de la Declaración de Compromiso dentro de la etapa de saneamiento del proceso de formalización próximo a concluir, y que sabemos no va cumplir el objetivo de formalizar a los 70 000 mineros que tienen declaraciones de compromiso registradas. Esta información debe ir en concordancia con el potencial minero que tiene cada región en su jurisdicción; por ello es necesario establecer una línea de base con enfoque territorial y la aplicación de la zonificación ecológica económica que ayude a tener una radiografía y una mejor perspectiva de lo que se necesita para cumplir un real proceso de formalización.





12

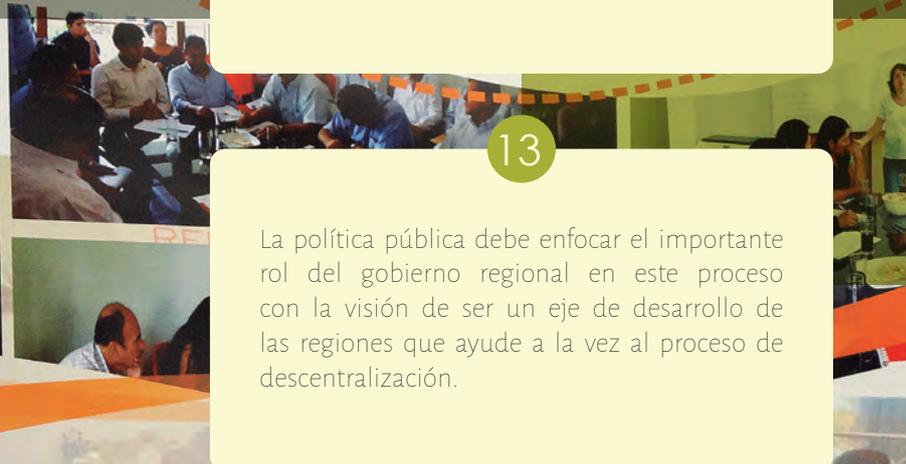
No debemos dejar de mencionar las incapacidades de los gobiernos regionales para asumir el proceso de formalización, que han quedado evidenciadas en la realidad, y no solo por la incongruencia entre la delegación de competencias legales y administrativas versus la no delegación de los recursos económicos y técnicos, sino además por la dependencia y no vinculación entre el trabajo que hacen o pueden hacer las DREM de los gobiernos regionales y el qué no hace o no articula el gobierno nacional.

14

La actividad minera de la MAPE que debe impulsarse es la que viene realizándose en zonas donde sí está permitida. Este debe ser el pilar el o criterio base para hablar del fomento o impulso a la concreción de la formalización del minero artesanal, y así poder conocer qué mineros artesanales y de pequeña escala pueden formalizarse o no. Los que están trabajando en zonas prohibidas nunca se van a formalizar.

15

La formalización de la MAPE (promoción de su aplicación y cumplimiento) y la erradicación de la minería ilegal son dos procesos diferentes, y como tales, necesitan de estrategias de acciones y gestiones distintas.



13

La política pública debe enfocar el importante rol del gobierno regional en este proceso con la visión de ser un eje de desarrollo de las regiones que ayude a la vez al proceso de descentralización.

16

La promoción de la aplicación y cumplimiento de las normas de formalización no puede ser entendida por el Estado sin que la meta sea el ejercicio de un derecho y de un deber, y no solo sancionar su incumplimiento.



- 1. ¿QUÉ ES LA AGENDA PARA LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS?
  - 2. LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
  - 3. EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
  - 4. PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE
- 
- 6. METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA

## Dirigentes Mineros Artesanales

17

El Estado no ha sido capaz de elaborar una estrategia más efectiva de construcción del proceso de formalización de la MAPE, y los resultados, en lugar de ser positivos y de cumplimiento del proceso, son negativos, y cada vez de más exclusión de la existencia de la minería artesanal o de pequeña escala. El proceso de formalización extraordinario normado a partir de 2012 ha orientado un proceso de formalización que resultó siendo incomprensible por los mineros e inaplicable por los gobiernos regionales.

18

Es indispensable que con el diálogo entre el Estado, la sociedad civil y los mineros artesanales se pueda redefinir como avanzar desde lo que ya está hecho, de lo que ya se construyó, para mejorar y crear un verdadero proceso de formalización con indicadores y resultados evidentes.

19

El gobierno mediante las Resoluciones Ministeriales N° 027-2012 y 039-2012 como normas complementarias del Decreto Legislativo N° 1105, reconoce y da facilidades de comercialización de oro a las seleccionadoras de mineral de las zonas de la Rinconada y Cerro Lunar del distrito de Ananea, Provincia de San Antonio de Putina, y que se hizo extensivo a las provincias de Sandía y Carabaya del departamento de Puno. Y con la Resolución Ministerial N° 410-2014 se establece el formato de constancia del origen del oro para las mismas zonas.

Nos preguntamos: si la norma salió el año 2012, ¿por qué dos años después recién sale el formato de constancia de origen del oro? ¿y por qué solo para las seleccionadoras de mineral de Puno? ¿Por qué no se hizo extensiva esta misma norma para las seleccionadoras de mineral de Ayacucho y Arequipa? Y ello a pesar de que sus dirigentas, de acuerdo con el compromiso establecido en la reunión del 5 de mayo de 2014 convocada por el Alto Comisionado en Asuntos de formalización, presentaron una propuesta para el reconocimiento de sus actividades de selección de mineral el 23 de junio de 2014 la cual fue discutida con la Comisión Multisectorial el 30 de setiembre del mismo año. A la fecha esta problemática no ha sido atendida aún.



# 6.

## METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA: FORTALECIMIENTO DEL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE

- 1. ¿QUÉ ES LA AGENDA PARA LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS?
- 2. LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 3. EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 4. PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE
- 5. PROPUESTA DE AGENDA DE LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL DEL GDMDS
- 6. METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA

Para la Comisión de Minería Artesanal en Pequeña Escala del Grupo de Diálogo, Minería y Desarrollo Sostenible - GDMDS, trabajar con los diferentes actores involucrados fue un elemento sustancial y estratégico con el propósito de alcanzar los objetivos planteados para presentar una propuesta de agenda que refleje los consensos y el análisis de los puntos críticos originados por los decretos legislativos del actual proceso de formalización.

Ante este desafío, y frente a la necesidad de ordenar la marcha de la comisión con un mismo horizonte de actividades y discusiones específicas relacionadas con la minería artesanal, se diseñó un plan de implementación o protocolo para la formulación de la agenda, en el cual se propusieron los ejes iniciales para su construcción.

Para ello, la comisión de minería se propuso identificar, analizar y reflexionar sobre los nudos críticos que conlleven a la generación de propuestas de políticas y lineamientos de acción, tanto pública como privada, para el apropiado tratamiento de la minería artesanal en el contexto de la nueva minería.

Como característica intrínseca de la comisión de minería, se propuso que sus integrantes cumplieran como mínimo tres requisitos básicos: compromiso, experticia en el tema y actores representativos de sectores (Estado, empresa, academia, comunidades, organizaciones, otros).

La alta rotación de los funcionarios y autoridades públicas, especialmente de los gobiernos regionales y locales, debilitó la participación del Estado en la retroalimentación de la agenda con información de las poblaciones locales con presencia de minería artesanal formal o informal, información que fue subsanada con la participación de los propios mineros artesanales de distintas regiones del país.

Para poner en marcha la construcción de la agenda, se definió una metodología organizativa que fue asumida por los integrantes de la comisión:



# 6.1

## ESQUEMA DEL PLAN DE TRABAJO DE LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL Y EN PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS.



- 1. ¿QUÉ ES LA AGENDA PARA LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS?
- 2. LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 3. EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 4. PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE
- 5. PROPUESTA DE AGENDA DE LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL DEL GDMDS



## 6.2

### LÍNEA EN EL TIEMPO DE LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL Y EN PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS



La construcción de la agenda de la Comisión de Minería Artesanal y en Pequeña Escala forma parte de los resultados y actividades de la ejecución del proyecto “Promoviendo la Red Sudamericana de Diálogo en torno a la Minería y desarrollo sostenible” (DIÁLOGO SUR), financiado por la Unión Europea.

Esta elaboración comenzó en junio de 2013 con la realización de diversas reuniones que permitieron recoger las opiniones de los diferentes actores involucrados en el actual proceso de formalización de la MAPE: funcionarios del Estado (instituciones públicas), representantes de las empresas mineras que tienen relación con la MAPE y dirigentes mineros artesanales (hombres y mujeres), con posiciones diferentes pero con una coincidencia principal: identificar los nudos que impiden un real proceso de formalización de la MAPE en el Perú.

Presentamos la línea del tiempo que muestra las reuniones y entrevistas realizadas:

2013

ACTIVIDAD

ACTORES

OBJETIVO DE  
LA REUNIÓNLOGROS  
ALCANZADOS

12 de JUNIO

Reunión de instalación de la Comisión de Minería Artesanal del GDMDS

ARMA-AREQUIPA  
SONAMIPE  
APMABAPU  
FEMURA  
RED SOCIAL  
CARE PERÚ  
SOLIDARIDAD  
Cooperación  
Canadiense  
Periodista Paul Pilco

Conformar la Comisión de Minería Artesanal y nombrar un coordinador de la Comisión.

Se instaló la Comisión de Minería Artesanal del GDMDS y se nombró como coordinador al señor Federico Gamarra, de RED SOCIAL.



AGOSTO, SET. Y OCT.

Preparación de una propuesta de agenda de la Comisión de Minería Artesanal

Coordinador:  
Federico Gamarra

El coordinador trabajó en una propuesta de discusión para la agenda de la Comisión

Se tuvo una propuesta sobre los principales temas de la agenda de la comisión para ser discutida.



07 de NOV.

Segunda reunión de la Comisión de MAPE del GDMDS

ARMA-AREQUIPA  
SONAMIPE  
RED SOCIAL  
CARE PERÚ  
SOLIDARIDAD  
Mineros artesanales

Presentar y discutir la propuesta de la agenda de la Comisión de Minería Artesanal.

El coordinador presentó una propuesta inicial de agenda sobre la Comisión de Minería Artesanal para ser discutida en las reuniones de trabajo.

22 de NOV.

Realización del Taller sobre Minería Artesanal en Chalhuanca-Aymaraes-Apurímac

RED SOCIAL  
DREM APURÍMAC  
Mineros artesanales de Chalhuanca

Recoger insumos para la construcción de la agenda de la comisión.

Se incorporó información sobre la realidad de la minería artesanal de Apurímac.

- 1. ¿QUÉ ES LA AGENDA PARA LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS?
- 2. LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 3. EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 4. PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE
- 5. PROPUESTA DE AGENDA DE LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL DEL GDMDS

2014

ACTIVIDAD

ACTORES

OBJETIVO DE LA REUNIÓN

LOGROS ALCANZADOS



27 de MARZO

Reunión con la Comisión de Minería Artesanal del GDMDS

Presidente de la FEMAR  
 Presidente de SONAMIPE  
 Veinticinco dirigentes de organizaciones de mineros artesanales de Ayacucho, Arequipa, Apurímac, Madre de Dios  
 Subgerente del ARMA-AREQUIPA  
 CARE PERÚ  
 RED SOCIAL LABOR

Analizar los acuerdos de la Federación de Mineros Artesanales de Arequipa, Apurímac, Ayacucho y La Libertad, con la participación del alto comisionado designado por el primer ministro ante el paro indefinido anunciado por el vencimiento de los plazos del proceso de formalización.

- Acuerdo con el gobierno (PCM)  
 Frente al acta establecida con el gobierno, los dirigentes que participaron en las conversaciones tomaron los siguientes acuerdos:
- El 31 de marzo recibirían del gobierno los lineamientos de la estrategia de saneamiento que se prolongará hasta 2016.
  - La estrategia no debe contener plazos parciales para cada requisito de formalización; en todo caso, debe contener un plazo global.
  - ¿Quiénes pasarán a la etapa de saneamiento? En el acta se establece que pasan solo los que tienen Declaración de Compromiso y los requisitos que se establezcan en la estrategia de saneamiento. ¿Cuáles son esos requisitos?
  - Se conformará una comisión que durante 120 días establecerá los pasos concretos de la etapa de saneamiento.



30 de MARZO

Reunión de coordinación de la CMA con dirigentes de las mujeres mineras (pallaqueras) de Arequipa y Ayacucho

Federico Gamarra, Li Minaya, Susan Eto y Olinda Orozco (RED SOCIAL)  
 Ocho dirigentes mineras mujeres

Analizar la posición de las mujeres mineras seleccionadoras de mineral (pallaqueras) dentro del acta que firmaron los representantes de las organizaciones de pequeños mineros en el proceso de formalización de la minería artesanal con los representantes del gobierno.

- Se explicaron los siguientes puntos:
- Tener un Registro Nacional de Seleccionadoras de mineral.
  - Libre comercialización, mientras se encuentran en proceso.
  - Reconocimiento de la actividad como independiente porque trabajan con el material que los mineros han desechado.
  - Rebajar el impuesto a la renta de las ventas del 4,5% al 1,5%.
  - Normatividad por la cual los mineros se comprometen a reconocer el trabajo de las seleccionadoras de mineral, reubicando el desmonte en plataformas y no en declives.

2014

	ACTIVIDAD	ACTORES	OBJETIVO DE LA REUNIÓN	LOGROS ALCANZADOS
	24 de ABRIL Taller "Conociendo la institucionalidad de la problemática de la MAPE y el ciclo minero"	DREM APURÍMAC GTMMA de la CAR Apurímac CARE PERÚ RED SOCIAL SOLIDARIDAD IIDA	Analizar los nudos y las fuentes de conflicto al analizar los dispositivos legales para la MAPE en Apurímac.	Se incorporó información para la construcción de la agenda sobre la realidad de la minería artesanal de Apurímac.
	27 de JUNIO Reunión descentralizada de la Comisión de Minería Artesanal en Arequipa	Dirigentes y mineros de la FEMAR RED SOCIAL Labor ARMA	Recoger insumos de la realidad de la MAPE en Arequipa para la construcción de la agenda de la Comisión.	Se incorporó información para la construcción de la agenda sobre la realidad de la minería artesanal de Arequipa.
	28 de JUNIO Entrevista al coordinador de la Comisión de Minería Artesanal en radio Yaraví de Arequipa	Radio Yaraví Coordinador Federico Gamarra	Exponer los avances de la construcción de la agenda de la Comisión de Minería Artesanal.	Se expusieron los avances de la construcción de la agenda de minería artesanal.
	09 de JULIO Reunión descentralizada de la Comisión de Minería Artesanal en Apurímac	DREM APURÍMAC RED SOCIAL CARE PERÚ Periodista Paul Pilco Mineros artesanales de Pachaconas	Recoger insumos de la realidad de la MAPE en Apurímac para la construcción de la agenda de la Comisión.	Se incorporó información para la construcción de la agenda sobre la realidad de la minería artesanal de Apurímac.
	25 de SETIEMBRE Reunión con la Comisión de Minería Artesanal	RED SOCIAL - coordinador de la Comisión CARE PERÚ FEMAR SONAMIPE LABOR ARMA Dirigentes mineros artesanales	Definir los puntos centrales de la demanda de los mineros artesanales para la construcción de la agenda de minería artesanal.	Se logró la definición de los puntos centrales de la construcción de la agenda.

- 1. ¿QUÉ ES LA AGENDA PARA LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS?
- 2. LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 3. EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 4. PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE
- 5. PROPUESTA DE AGENDA DE LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL DEL GDMDS

## 2014



	ACTIVIDAD	ACTORES	OBJETIVO DE LA REUNIÓN	LOGROS ALCANZADOS
27 de NOVIEMBRE	Reunión con la Comisión de Minería Artesanal	RED SOCIAL - coordinador de la Comisión CARE PERÚ FEMAR SONAMIPE LABOR ARMA Dirigentes mineros artesanales	Discutir los puntos centrales de la demanda de los mineros artesanales para la construcción de la agenda de minería artesanal.	Se logró la definición de los puntos centrales de la construcción de la agenda.

## 2015



	ACTIVIDAD	ACTORES	OBJETIVO DE LA REUNIÓN	LOGROS ALCANZADOS
FEB., MARZO y ABRIL	Realización de la consultoría para la sistematización de las actividades realizadas a la fecha por la Comisión de Minería Artesanal para la construcción de la Agenda	RED SOCIAL Consultor Paul Pilco	Sistematizar los aportes e insumos recogidos a la fecha en las reuniones de la Comisión de Minería Artesanal.	Se tiene un primer documento sistematizado de los aportes de los mineros artesanales para la construcción de la agenda de la comisión de minería artesanal.
27 de ABRIL	Entrevista al ingeniero Mariano Pacheco, jefe de Propiedades Mineras de la Empresa Minera PODEROSA	Olinda Orozco Susan Eto - RED SOCIAL Ingeniero Mariano Pacheco	Conocer la opinión del ingeniero Pacheco acerca del actual proceso de formalización y su conocer su experiencia de aplicación con mineros artesanales en la empresa.	Se incorporó información del actor de la empresa para la construcción de la agenda sobre la realidad de la minería artesanal.

2015

ACTIVIDAD

ACTORES

OBJETIVO DE LA REUNIÓN

LOGROS ALCANZADOS



04 de MAYO

Entrevista al ingeniero Antonio Samaniego, presidente del Instituto de Minas del Perú y presidente de la empresa minera Yanaquihua SAC

Olinda Orozco  
Susan Eto  
RED SOCIAL  
Ingeniero Antonio Samaniego

Conocer la opinión del ingeniero Samaniego acerca del actual proceso de formalización y conocer su experiencia de aplicación con mineros artesanales en la empresa.

Se incorporó información del actor de la empresa para la construcción de la agenda sobre la realidad de la minería artesanal.

JUNIO

Organización de invitaciones para entrevistas a funcionarios del MEM, MINEM y PCM

Olinda Orozco  
Susan Eto

Conocer las opiniones de los funcionarios del Estado (MINAM, MEM y PCM) acerca de los resultados del actual proceso de formalización.

Solo aceptó ser entrevistado el doctor Fernández Jerí, alto comisionado de la PCM.



JULIO

Entrevista al doctor Antonio Fernández Jerí, alto comisionado en asuntos de la formalización de la minería, interdicción de la minería ilegal y remediación ambiental de la PCM.

Olinda Orozco  
Susan Eto  
Dr. Fernández Jerí

Conocer la opinión del doctor Fernández Jerí acerca del actual proceso de formalización.

Se incorporó información del actor especialista para la construcción de la agenda sobre la realidad de la minería artesanal

AGOSTO

Entrevista al doctor César Ipenza, especialista en temas de formalización de minería artesanal

Olinda Orozco  
Susan Eto  
Doctor César Ipenza

Conocer la opinión del doctor César Ipenza acerca del actual proceso de formalización.

Se incorporó información del actor especialista para la construcción de la agenda sobre la realidad de la minería artesanal.



Entrevista al señor Santiago Ramírez, ex gerente y socio de la empresa aurífera Cuatro de Enero (MACDESA)

Olinda Orozco  
Susan Eto  
Señor Santiago Ramírez

Conocer la opinión del señor Santiago Ramírez acerca del actual proceso de formalización y su aplicación en MACDESA.

Se incorporó información del actor especialista para la construcción de la agenda sobre la realidad de la minería artesanal.

- 1. ¿QUÉ ES LA AGENDA PARA LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS?
- 2. LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 3. EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 4. PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE
- 5. PROPUESTA DE AGENDA DE LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL DEL GDMDS

2015	ACTIVIDAD	ACTORES	OBJETIVO DE LA REUNIÓN	LOGROS ALCANZADOS
SEPTIEMBRE	Realización de la consultoría para la preparación del documento de sistematización de la propuesta de la Agenda de la Comisión de Minería Artesanal.	RED SOCIAL Olinda Orozco Consultor Federico Gamarra	Contar con el documento sistematizado de las reuniones y entrevistas realizadas para la propuesta de agenda de la construcción de la Comisión de Minería Artesanal para su primera validación.	Se cuenta con el documento de la propuesta de la agenda de la Comisión de Minería Artesanal.
22 de OCTUBRE	Reunión de primera validación de la propuesta de Agenda de la Comisión de minería artesanal del GDMDS en el foro multiactor	Dirigentes mineros de la FEMAR, SONAMIPE, APMADAPU, de Puno, Ayacucho y Puno DREM Arequipa DREM Apurímac Representantes de las empresas: mediana y pequeña minería Representantes del Estado Miembros de ONG Miembros de la cooperación internacional RED SOCIAL	Validar la propuesta de la Agenda de la Comisión de Minería Artesanal sobre el proceso de formalización de la MAPE.	
NOVIEMBRE	Reunión de validación de la propuesta de Agenda de la Comisión de Minería Artesanal en la sesión del GDMDS	Miembros del GDMDS	Validación final de la propuesta de la agenda de la Comisión de Minería Artesanal entre los miembros del GDMDS.	
NOV. y DIC.	Preparación del documento de la propuesta de la Agenda de la Comisión de Minería Artesanal para su publicación e incidencia en los tomadores de decisiones del Estado.	RED SOCIAL		



## 6.3

## RELACIÓN DE PARTICIPANTES EN EL PROCESO DE ELABORACIÓN DE LA AGENDA DE MINERÍA ARTESANAL (2013 - 2015)



### ACTORES

(ESTADO, EMPRESA, MINEROS)

#### ESTADO

N°	NOMBRE Y APELLIDOS	INSTITUCIÓN	PROCEDENCIA
1	Dr. Antonio Fernández Jerí	Alto Comisionado en asuntos de formalización de la minería, interdicción de la minería ilegal y remediación ambiental - ACAFMIRA	Lima
2	William Rubio Monroy	Asesor ACAFMIRA	Lima
3	Yvonne Duymovich Rojas	Asesora ACAFMIRA	Lima
4	Fanny Reyes Mosquera	Asesora ACAFMIRA	Lima
5	Wilfredo Tamata	Dirección Regional de Energía y Minas de Apurímac	Apurímac
6	Dra. Gladys Márquez	Gobierno Regional de Arequipa	Arequipa
7	Ronald Mayta Coaguila	Gobierno Regional de Arequipa	Arequipa
8	Nery Luz Valencia Carnero	Gobierno Regional de Arequipa	Arequipa
9	Rocío Suárez	Ministerio de Energía y Minas - MINEM	Lima
10	Dante Pinto	Gobierno Regional de Arequipa	Arequipa
11	Valerio Condori	Alcalde Distrito de Cháparra - Caravelí	Arequipa

- 1. ¿QUÉ ES LA AGENDA PARA LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS?
- 2. LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 3. EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 4. PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE
- 5. PROPUESTA DE AGENDA DE LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL DEL GDMDS

## EMPRESA

N°	NOMBRE Y APELLIDOS	EMPRESA	PROCEDENCIA
12	Antonio Samaniego	Empresa Yanaquihua S.A.C. - MYSAC	Arequipa
13	Errol Alberto Carpio Yzaguirre	Empresa Yanaquihua S.A.C. - MYSAC	Arequipa
14	Mariano Pacheco	CIA Minera Poderosa S.A.	La Libertad
15	Juan Sabino Coronado	Empresa Aurífera Relave S.A. AURELSA	Arequipa
16	Rosa Reyes Pajuelo	AURELSA	Arequipa
17	Santiago Ramírez Castro	Minera Aurífera Cuatro de Enero S.A. - MACDESA	Arequipa
18	Wilbert Meneses	Empresa Minera Artesanal Capitana Sociedad Anónima - E.M.A.C.S.A.	Ayacucho
19	Zenón Alonso Rincón	Empresa Minera Korminpa S.A.	Apurímac

## MINEROS ARTESANALES Y DE PEQUEÑA ESCALA

N°	NOMBRE Y APELLIDOS	ORGANIZACIÓN	PROCEDENCIA
20	Alfonzo Colque Cahuantico	Asociación de Pequeños Mineros y Mineros Artesanales de Bajo Puquiri - APMABAPU	Madre de Dios
21	Antonio Carlos Velazco	Federación de Mineros Artesanales de Arequipa-FEMAR	Arequipa
22	Bonny Paredes Ccori	APMABAPU	Madre de Dios
23	César Huari	APMABAPU	Madre de Dios
24	Claudio Quispe Quispe	APMABAPU	Madre de Dios
25	Crisóstomo Asto Vargas	Asociación de Mineros Artesanales Pachaconas	Apurímac
26	Daniel Delgado Jara	Sociedad Minera Fortuna Milagritos - S.M.FORTUMIL S.R.L.	Madre de Dios

N°	NOMBRE Y APELLIDOS	ORGANIZACIÓN	PROCEDENCIA
27	Edgar Aramayo Hinojosa	APMABAPU	Madre de Dios
28	Eloy Quijandría	Minera Artesanal San Luis S.A.	Ayacucho
29	Freddy Mamani Quilla	Federación Regional de Pequeños productores mineros y productores mineros artesanales FERPEMINA - PUNO	Puno
30	Juan Espinoza Quiñónez	APMABAPU	Madre de Dios
31	Laureano Cruz Aguilar	FEMAR	Arequipa
32	Lázaro Yauricasa	Asociación de Trabajadores Mineros Artesanales - ASTRAMINA	Arequipa
33	Lucía Champi	Mujeres Seleccionadoras de Mineral de Mollehuaca	Arequipa
34	Manuel Reinoso Rojas	Sociedad Nacional de Minería en Pequeña Escala - SONAMIPE	Arequipa
35	María Reyes	Asociación de Seleccionadoras de Mineral Cuatro de Enero S.A. - ASDEMIC	Arequipa
36	Máximo Franco Becquer	FERMAR	Arequipa
37	Meraldo Umiña Bustincio	APMABAPU	Madre de Dios
38	Nimer Rivera Neira	SONAMIPE	Arequipa
39	Pedro Bautista	APMABAPU	Madre de Dios
40	Pedro Gonzáles Cruz	Minera San Luis II	Arequipa
41	Pedro Tacanga Gómez	Federación Regional de Mineros Artesanales de La Libertad - FREMARLIB	La Libertad
42	Víctor Taype	FEMAR	Arequipa
43	Wilbelder Vegas Torres	Mineros Artesanales San Sebastián S.A. - MARSS S.A.	Piura
44	Verónica Solórzano Quispe	Mujeres Seleccionadoras de Mineral de Mollehuaca	Arequipa
45	Anastacia M.J.	Seleccionadora de Mineral de Relave	Ayacucho

- 1. ¿QUÉ ES LA AGENDA PARA LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS?
- 2. LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 3. EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 4. PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE
- 5. PROPUESTA DE AGENDA DE LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL DEL GDMDS

Otros actores que participaron en el proceso de la elaboración de la Agenda de Minería Artesanal y de Pequeña Escala (2013 - 2015)

## REPRESENTANTES DE LA COOPERACIÓN

N°	NOMBRE Y APELLIDOS	ORGANIZACIÓN
46	Tatiana García	Unión Europea
47	Anik Fournier	Embajada de Canadá
48	Doris Balvín	Embajada de Canadá
49	Luis Francisco Thais	Programa de las Naciones Unidas - PNUD
50	Doris Huando	Programa de las Naciones Unidas - PNUD
51	Marco Chevarría	Programa de las Naciones Unidas - PNUD
52	Pavel Aquino	Programa de las Naciones Unidas - PNUD
53	Bárbara Lorena González-Otoya Martínez	Cooperación Suiza Seco

## PARES DE INSTITUCIONES DE SOCIEDAD CIVIL

N°	NOMBRE Y APELLIDOS	ORGANIZACIÓN	PROCEDENCIA
54	Olinda Orozco Zevallos	RED SOCIAL	Lima
55	Rocío Barrantes Huamaní	CARE Perú	Lima
56	Ericka Collado Monzón	CARE Perú	Lima
57	Federico Gamarra Ch.	RED SOCIAL	Lima
58	Franco Arista Rivera	SOLIDARIDAD	Lima
59	Jimena Cucho Misaico	GDMDS	Lima
60	Susan Eto Robles	RED SOCIAL	Lima
61	Li Minaya Rojas	RED SOCIAL	Lima
62	Diego Gamarra	RED SOCIAL	Lima
63	Edwin Guzmán Espezua	LABOR	Arequipa
63	Héctor León Dolorier	CARE Perú	Lima
64	Zuider Zamalloa Urbano	CARE Perú	Lima

N°	NOMBRE Y APELLIDOS	ORGANIZACIÓN	PROCEDENCIA
65	Rodrigo Arce	CARE Perú	Lima
66	Jonathan Jaramillo	SOLIDARIDAD	Lima
67	Álex Ramírez	GDMDS	Lima
68	Carlos Salazar Couto	SOCIOS PERÚ	Lima
69	Gabriela Ucharico	RED SOCIAL	Lima
70	Guadalupe Eto Chero	RED SOCIAL	Lima
71	Ítalo Carella Saco Vértiz	SOLIDARIDAD	Lima
72	Javier Yrigoyen	ARM, ENLACE PERÚ	Lima
73	José Luis López Follegatti	GDMDS	Lima
74	Guillermo Medina	Proyecto Better Gold Initiative – BGI	Lima
75	Mayra Jáuregui	RED SOCIAL	Lima
76	Nancy Bahamonde Quinteros	RED SOCIAL	Lima
77	Roberto Elguera	CARE Perú	Lima
78	Violeta Wilson	RED SOCIAL	Lima
79	Javier Caravedo	PRO DIÁLOGO	Lima
80	Karla Castillo Mamani	LABOR	Arequipa
81	Yrasema Pacheco Mena	LABOR	Arequipa
82	Paola Cárdenas	CESAL	Apurímac
83	Sofía Cerrón Vera	ARTISANAL GOLD COUNCIL - AGC	Lima
84	Manuel Bernales Pacheco	FUTURO SOSTENIBLE	Lima
85	Rosario Medrano Aguirre	Federación de mujeres de la Región Apurímac	Apurímac
86	Marina Yrigoyen	GDMDS	Lima
87	Ana María Vidal	GDMDS	Lima
88	César Ipena	Especialista	Lima
89	Sara Aragón	GDMDS	Lima
90	Humberto Rímac Vásquez	ASOCIACIÓN DE VIGILANCIA Y PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE AYASH - AVIPROMA, AYASH	Ancash

- 1. ¿QUÉ ES LA AGENDA PARA LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA DEL GDMDS?
- 2. LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 3. EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA ARTESANAL Y DE PEQUEÑA ESCALA
- 4. PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN DE LA MAPE
- 5. PROPUESTA DE AGENDA DE LA COMISIÓN DE MINERÍA ARTESANAL DEL GDMDS

Asistentes a la presentación de la Agenda de la Comisión de Minería Artesanal del Grupo de Diálogo, Minería y Desarrollo Sostenible realizado el 9 de diciembre de 2015

N°	NOMBRE Y APELLIDOS
91	Rafael Quispe
92	Abel Vargas López
93	Thomas Steeb
94	Paul Pilco Dorregaray
95	Miguel Herrero
96	Álvaro Cano Roncagliolo
97	Esther Bendezú
98	Franco Fernández
99	Cecilia Lazo
100	José Marticorena Bustamante
101	Raúl Cuadros Osorio
102	Pablo Salazar
103	Beatriz Huamaní Paucará
104	Pablo Salazar
105	Rebeca Obregón Garay
106	Miguelino Fernando Palacios
107	Urbano Corpus Castillo
108	Dante Cruz Quiñónez
109	Antonio Castro Garay
110	Felix Vicuña Pimentel
111	Patricia Vizcarra
112	Paula Rodríguez
113	Gloria Armendáriz Puma
114	Ramón Pachas Vela
115	Beatriz Huamaní Paucará
116	Pablo Salazar
117	Rebeca Obregón Garay
118	Miguelino Fernando Palacios

N°	NOMBRE Y APELLIDOS
119	Urbano Corpus Castillo
120	Dante Cruz Quiñónez
121	Antonio Castro Garay
122	Félix Vicuña Pimentel
123	Patricia Vizcarra
124	Paula Rodríguez
125	Gloria Armendáriz Puma
126	Ramón Pachas Vela
127	Cristala Constantinides Rosado
128	Irma Requelme Aguilar
129	Consuelo Plasencia
130	Heriberto Quintana Bustamante
131	Gonzaga Guevara
132	Luis Ñaupas Aza
133	Rosa Rivera Ballón
134	Rebeca Azurin
135	Elizabeth Garay Padilla
136	Lorenzo Ccapa Helacoqqe
137	Félix Laura Vargas
138	Carmen Apaza
139	Dante Huayhua
140	Benancia Elva Chávez
141	Renzo Salas Herrera
142	Julio Eduardo Chumpitaz
143	Euclides Jiménez Zamalloa
144	Florencio Vargas Muñoz
145	Maibí Montoya
146	Omar Álvarez

