

EXTENSIÓN DE LA VIGENCIA DEL REINFO Y SU IMPACTO EN EL MEDIO AMBIENTE

Análisis del Dictamen de la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República favorable recaído en los proyectos de ley 11871/2024-CR, 12727/2025-CR, 12871/2025-CR y 12973/2025-CR

Noviembre, 2025

Edición: Clínica de Litigación Ambiental Científica

Autores:

Clínica de Litigación Ambiental Científica

- Dulanto Tello, Andrés (Decano de la Facultad de Derecho y Economía, docente – autor y coordinador).
- Olivera Torres, Helmut (Director de la Clínica de Litigación Ambiental, docente- autor y editor).
- Coronel Vasquez, Jung Suh (alumna del Curso de Clínica de Derecho Ambiental y autora).
- Gonzales Chavez, Alison Guiselle (alumna del Curso de Clínica de Derecho Ambiental y autora).
- Neyra Barba, Luisa Djhanarad (alumna del Curso de Clínica de Derecho Ambiental y autora).
- Pejerrey Alonso, Melanie Adriana (alumna del Curso de Clínica de Derecho Ambiental y autora).
- Diaz Dueñas, Lilibeth (voluntaria de la Clínica de Litigación Ambiental Científica y autora).
- Rios Fababa, Paulina (voluntaria de la Clínica de Litigación Ambiental Científica y autora).
- Ormeño Espinoza, Eduardo (alumno del Curso de Clínica de Derecho Ambiental II y autor).

Especialistas revisores:

-Castro Sánchez-Moreno, Mariano, ex Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Científica del Sur.

-Cordero Maldonado, Lorena, docente del Área de Derecho Ambiental de la Universidad Científica del Sur.

Control de redacción:

-Del Solar León, Luciana, asistente de cátedra del curso de Clinica de Derecho Ambiental II.

Cita sugerida

Clínica de Litigación Ambiental Científica

(2025). Extensión de la vigencia del REINFO y su impacto en el medio ambiente. Lima: Universidad Científica del Sur

La Clínica de Litigación Ambiental Científica es una iniciativa que implica la defensa de casos de interés público en materia ambiental con la participación de profesores y alumnos de la carrera de Derecho de la Universidad Científica del Sur.

Abreviaturas

CLAC	Clínica de Litigación Ambiental Científica
REINFO	Registro Integral de Formalización Minera
MINAM	Ministerio del Ambiente
OEFA	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINEM	Ministerio de Energía y Minas
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SERFOR	Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre
DIA	Declaración de Impacto Ambiental
EIA - sd	Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado
IGAFOM	Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal
IGAC	Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo
TC	Tribunal Constitucional
SEIA	Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental

Tabla de contenidos

Objeto del informe (5)

Alcances del dictamen materia de análisis (7)

Análisis de validez del dictamen (10)

-La minería en el Perú (10)

-Informalidad de la pequeña minería y minería artesanal y proceso de formalización integral (14)

-Registro integral de formalización minera - REINFO (16)

-Problemas en la flexibilidad de los estándares ambientales del REINFO (24)

-Inconstitucionalidad por la extensión de un régimen extraordinario y que tiene impacto negativo en el medio ambiente (34)

-Sobre el impacto negativo al medio ambiente (39)

-Argumentos de inconstitucionalidad (42)

-Ineficacia del proceso actual (49)

Conclusiones (51)

Recomendaciones (55)

Bibliografía y Créditos (57)



Objeto del informe

I. Objeto del informe

El presente informe tiene como objeto analizar la validez del Dictamen favorable recaído en los proyectos de ley 11871/2024-CR, 12727/2025-CR, 12871/2025-CR y 12973/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la “Ley que modifica el Decreto Legislativo 1293, Decreto Legislativo que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal”, analizando a su vez la pertinencia que tal propuesta tiene en los deberes del Estado sobre el medio ambiente.

De acuerdo con ello, se evaluará si dicho Dictamen se encuentra conforme con la Constitución Política del Perú (en adelante también, la CPP), los tratados internacionales en materia ambiental vinculantes para el Estado peruano y las normas del bloque de constitucionalidad.

Posteriormente, se revisará la debida fundamentación de la exposición de motivos, lo cual resulta de suma importancia al ser el sustento de la fórmula legislativa contenida Dictamen y que incide en el medio ambiente al promover la formalización minera.





Alcances del dictamen

II. Alcances del dictamen materia de análisis

Con fecha 24 de noviembre de 2025 se publicó en el Portal del Congreso de la República el Dictamen favorable recaído en los proyectos de ley 11871/2024-CR, 12727/2025-CR, 12871/2025-CR y 12973/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la “Ley que modifica el Decreto Legislativo 1293, Decreto Legislativo que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal”(en adelante también, el Dictamen), el mismo que fue aprobado por mayoría en la Comisión de Energía y Minas, no obstante, incorporando las siguientes medidas:

- Ampliación del plazo de vigencia del proceso de formalización integral de la pequeña minería y minería artesanal (lo cual implica modificar el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1293), hasta la entrada en vigor de la Ley de Pequeña Minería y Minería Artesanal y su Reglamento o el 31 de diciembre de 2027 (artículo 1). Durante tal periodo, el Ministerio de Energía y Minas en coordinación con otras instituciones adoptará acciones normativas y administrativas para (i) simplificar los procedimientos, (ii) realizar el acompañamiento técnico a los mineros y (iii) permitir la supervisión ambiental y social de las actividades mineras, asegurando la culminación del proceso, la sostenibilidad ambiental y la transición al nuevo marco legal.
- La responsabilidad del adquirente de productos sujetos a control, debiendo verificar el origen de estos, verificando la autenticidad de los datos mínimos precisados (como el código único de concesión) (artículo 2).
- Se suspende la tramitación y/o el inicio de procedimientos de exclusión del REINFO (contemplado en los artículos 8 del Decreto Supremo N° 001-2020-EM y el 14 del Decreto Supremo N° 018-2017-EM) (única disposición complementaria final). No se aplica respecto de los casos de delito de minería ilegal, lavado de activos, trata de personas ni de aquellos. Que realicen actividades mineras en áreas no permitidas para la minería (Primera Disposición Complementaria Final).
- La realización de un censo nacional de pequeña minería y minería artesanal, dentro del plazo de seis (6) meses (Segunda Disposición Complementaria Final).
- Los inscritos en el REINFO deben declarar la ubicación real de sus operaciones por medio de la Ventanilla Única de Formalización Minera del MINEM (Tercera Disposición Complementaria Final).



- El Poder Ejecutivo adecúa el Reglamento del REINFO (Cuarta Disposición Complementaria Final).
- La obligación de los gobiernos regionales de remitir la totalidad del acervo documentario sobre el proceso de formalización minera (Quinta Disposición Complementaria Final).
- Asimismo, se indica que por decreto supremo el MINEM establece el procedimiento para evaluar solicitudes comprendidas en el artículo 2 del Decreto Supremo N° 12-2025-EM y otros dispositivos normativos vinculados, de forma tal que puedan ser reincorporados excepcionalmente los mineros excluidos, previo cumplimiento de los requisitos legales y verificación de la actividad minera (Primera Disposición Complementaria Transitoria).
- Finalmente, el Dictamen establece que las mineras reincorporadas conforme a la Primera Disposición Complementaria Transitoria continúan con sus trámites en el estado en el que se encontraban al 30 de junio de 2025 o en la fecha que fueron excluidos (Segunda Disposición Complementaria Transitoria).

En lo que concierne a su fundamentación, la exposición de motivos de la fórmula legislativa del Dictamen considera normas especializadas en materia de minería y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el extremo que se refiere al desarrollo económico (artículo 6) y el derecho al trabajo (artículo 7) (pp. 12 y 13).





Invalidez del dictamen

III. Análisis de validez del dictamen

A. La minería en el Perú

La minería en el territorio peruano cuenta con larga data, inclusive previamente a la conformación del Estado peruano el 28 de julio de 1821. Así las culturas preincas evidencian el uso de la minería para beneficio propio, para su alimentación (sal), manifestaciones artísticas, armas y artefactos, conociendo también los martillos de cobre, bronce y piedra, así como las hachas con mangos de los mismos materiales (Dirección Regional de Energía y Minas de Piura, 2024), teniendo como máxima expresión la alfarería y los instrumentos líticos, como se manifestó en la cultura de Chavín de Huántar con una antigüedad de 900 a 500 años A.C. (SAMAME , 1983, pág. 36), lo propio con la cultura Tiahuanaco reflejado en su arquitectura lítica de grandes proporciones, como la Portada del Sol que evidencia la metalurgia en todo su esplendor, sumándose la cultura Wari que conoció la alfarería ceremonial de piezas gigantes hechas algunas de lapislázuli y piedra verde, siendo manifiesto -por lo tanto- el uso de los minerales por los antiguos peruanos (SAMAME , 1983, pág. 37).

Durante el imperio incaico, los recursos minerales eran gestionados de forma tal que existían categorías de trabajadores dedicados a las faenas mineras y metalúrgicas; además, asignaron áreas de explotación a determinadas zonas, dando como resultado que se originara la producción a mayor escala, sumado a la conquista de nuevos territorios con yacimientos de minerales y convirtiéndolos en propiedad del Inca gobernante (Dirección Regional de Energía y Minas de Piura, 2024).

En la época colonial, la actividad minera era dirigida por los españoles, quienes tenían un sistema de extracción desorganizado, predominando el trabajo forzoso indígena para extraer oro, plata, mercurio y cobre (Dirección Regional de Energía y Minas de Piura, 2024), aunque sin duda la plata ocupaba un lugar especial en los intereses de la corona en el Perú (Rafael Varon, 1978, p.).

En la época republicana se consolidó la importancia de la actividad minera a pesar de la inestabilidad política y el impacto de los conflictos vinculados con la independencia y la guerra del Pacífico, siendo zonas mineras notorias Cerro de Pasco, Hualgayoc y Puno. Sería a partir de 1884 que la minería comenzó a recuperarse, debido a la modernización de la infraestructura, que incluye la construcción de ferrocarriles, el transporte de minerales, asimismo se promulgaron leyes que promovían inversión en el sector minero, contribuyendo al desarrollo económico (SAMAME , 1983, págs. 32-37).

Conforme a su legado y valor histórico, la minería ha tenido diversos impactos en lo económico, social y ambiental en el Perú, lo cual pasaremos a detallar a continuación.

-Impacto económico:

Por un lado, la gran minería cuprífera aportó con el 94% de la producción total del cobre peruano entre los años 2000 y 2019. Siendo el Perú un país con una fuerte dependencia de la actividad minera, evidenciada por la correlación directa y estrecha que existió entre el valor FOB (es decir, de su valor puesto a bordo) de sus exportaciones de cobre y la renta minera medida como proporción del Producto Interno Bruto (PBI), a lo largo de ese periodo, esta dependencia hizo que las exportaciones peruanas medidas en valor FOB se vieran afectadas y disminuyeran durante las caídas del precio internacional del cobre, como sucedió en la crisis financieras globales de 2008 hasta 2009 y durante la desaceleración económica de China entre 2015 al 2016. (Coayla, E., Romero, V., & Bedon, Y., 2022, págs. 17-18).

Por otro lado, el precio del oro se situó en 2042 dólares por onza en enero de 2024, lo cual supuso un ligero aumento del 0.3% de acuerdo con el mes anterior. Asimismo, desde el 2019 su cotización se ha ido elevando sostenidamente representando un activo de refugio financiero en momentos de gran incertidumbre económica a nivel mundial. No obstante, en el contexto peruano, una consecuencia particular de esta favorable cotización de este metal es que estimula la proliferación y la activa operación de la minería ilegal en diversas regiones del país (CooperAcción, 2024, pág. 12).

-Impacto Ambiental

Desde una perspectiva ambiental, el desarrollo de actividades como la minería y la industria pueden presentar externalidades positivas o negativas. En el lado positivo, contribuyen al desarrollo y la generación de empleo en muchas ciudades peruanas, además de generar ingresos fiscales significativos para el gobierno, sin embargo, también producen externalidades negativas o perjudiciales que resultan en daños ambientales directos, como la contaminación del aire y del agua, el deterioro de las zonas circundantes y la afectación de los cultivos (Arrué Cachay, R. H, 2024, pág. 19).

A pesar de las externalidades positivas indicadas, ello no cubre el daño mayor que es la contaminación ambiental, reconocida como una de las problemáticas más graves y críticas a nivel global, lo que subraya la necesidad de intensificar la conciencia colectiva y buscar soluciones efectivas, dado que sus efectos nocivos se extienden a la flora y fauna, además de afectar a los seres humanos. De acuerdo con las características de la industria minera, el agua es un recurso que se utiliza de manera intensiva, siendo la mayor fuente de contaminación los efluentes generados por las operaciones extractivas, pues la mala gestión de las aguas residuales provoca que desemboquen en ríos y lagos haciendo que sus resultados sean altos niveles de contaminación de los cuerpos de agua (Arrué Cachay, R. H, 2024, pág. 23).

Además de ello, se tiene en cuenta que en casos donde la minería carece de planificación o control, puede acabar en consecuencias negativas, ya que de esa manera las mineras terminan extendiendo los efectos de sus actividades a territorios cuya influencia no fue planificada, para la colocación del material estéril producido, por tomar un ejemplo. Dichas magnitudes de expansión por las etapas de planificación y exploración minera son las que generan pasivos ambientales, afectando e impactando al ambiente o territorio (Angelica V.A, 2015, pág. 11).

Por consiguiente, se resalta aquellos impactos ambientales que puede generar la minería en el Perú, que se incrementa con el crecimiento de la minería aurífera siendo un problema considerable en el 2023, tanto a nivel nacional como en los países vecinos, ante la destrucción de los bosques y la contaminación de los sistemas hídricos generadas por la minería afectaron gravemente a las zonas amazónicas de Ecuador, Brasil, Colombia y Perú (CooperAcción, 2024, pág. 24).

Adicionalmente, para 2024 CooperAcción afirmó que, en el año 2023, la actividad minera estaba en diversos sectores del país, en cuarenta y nueve (49) para ser específicos, en donde se detectó la presencia de operaciones ilegales en zonas de protección ambiental, incluyendo la Reserva Nacional de Tambopata y la Reserva Comunal Amarakaeri. Es fundamental señalar que la cifra de mineros ilegales en el Perú se ha incrementado de manera exorbitante, lo que ocasionó impactos sumamente desfavorables y devastadores para el medio ambiente. En zonas de Iquitos, Cusco, Puno, entre otros, si bien existe actividad minera dentro de marcos legales formales, específicamente en el corredor minero de Madre de Dios, persiste una voluntad limitada de formalización (CooperAcción, 2024, pág. 25).

Por lo expuesto en el presente apartado, podemos decir que la actividad minera genera impactos positivos en la economía y negativos en el medio ambiente, lo cual resulta difícil restringir pues tal actividad genera ingresos a las personas y al propio Estado. Frente a ello, resulta de suma importancia tomar medidas para la defensa del medio ambiente y los recursos naturales, más aún en el caso del agua, que es uno de los recursos que suele peligrar con el desarrollo minero, lo que se agrava en situaciones en las que no hay control ambiental siendo un ámbito ideal para la proliferación de la minería ilegal lo cual se ve en el caso peruano en el que existen varios sectores dominados por tal actividad irregular.





FORMALIZACIÓN

B. INFORMALIDAD DE LA PEQUEÑA MINERIA Y MINERIA ARTESANAL Y PROCESO DE FORMALIZACIÓN INTEGRAL

La informalidad y su alcance a gran escala en la pequeña minería y minería artesanal, evidencia una de las problemáticas que perduran en el Estado peruano y en la regulación ambiental, existiendo más de 300 mil operadores mineros en los sectores de pequeña minería y minería artesanal, muchos de estos aún carecen de autorización ambiental para obrar en esta categoría, de títulos habilitantes o medidas idóneas de seguridad, convirtiéndose así en un problema persistente y latente. Estas actividades mineras producen más de quince (15) toneladas de oro por año que asciende a los 500 millones de dólares (Loaiza & Arcos, 2022, pág. 18).

Ante ello, desde el inicio del presente siglo se ha venido aprobando normas que regulan la operatividad del Registro Integral de Formalización Minera (en adelante, el REINFO) y el proceso de formalización minera integral, siendo una de ellas es la Ley N° 27651, Ley de Formalización de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, publicado el 24 de enero de 2002 en el diario oficial El Peruano, siendo su objetivo principal establecer normativas que ayuden a la formalización de la pequeña minería (artículo 1º), minería artesanal, además de generar aportes significativos para el desarrollo sostenible (artículo 14º), garantizando la protección del medio ambiente y los derechos de los trabajadores involucrados en estas actividades (tercera disposición final y transitoria), disponiendo diversos requisitos básicos para la formalización de la pequeña minería y la minería artesanal.

Posteriormente se publicó el Decreto Legislativo N°1293, el cual plantea diversas disposiciones y cambios significativos a la Ley N°2651, siendo el sustento para la creación del REINFO, a cargo del Ministerio de Energía y Minas (en adelante, el MINEM), estableciendo los alcances del proceso de formalización integral -incluyendo su vigencia por treinta y seis meses-, acotando las medidas a implementar (artículo 3), los alcances del REINFO, su gestión y requisitos para la incorporación de los administrados y para formalizarse plenamente (artículo 4).

En relación con el marco normativo también es importante señalar, que el Decreto Supremo N° 018-2017-EM, publicado el 1º de junio de 2017, regula aspectos de suma importancia en lo que concierne a la formalización minera integral, incorporando medidas para la mitigación del impacto ambiental generado por la actividad minera, como es la necesidad de que los mineros que busquen la formalización tengan un IGAFOM (artículo 29).

Conforme a ello, la proliferación de la minería ilegal genera diversos problemas a la sociedad y el Estado, frente a lo cual el Estado ha reaccionado buscando la formalización como solución, pero a costo de flexibilizar los estándares ambientales y prorrogando un registro -en diversas ocasiones- que desdibuja la idea de que tales medidas flexibles son excepcionales y no la regla.





EL REINFO

C. REGISTRO INTEGRAL DE FORMALIZACIÓN MINERA - REINFO

C.1. Operatividad del REINFO

El REINFO se crea mediante el Decreto Legislativo N° 1293 -publicado el 30 de diciembre de 2016 en el diario oficial El Peruano-, cuyo artículo 3 menciona lo siguiente:

“Artículo 3.- Proceso de formalización minera integral

3.1 Créase el proceso de formalización minera integral de la pequeña minería y minería artesanal, a cargo de las Direcciones y/o Gerencias Regionales de Energía y Minas, o de quienes hagan sus veces, en el marco de sus competencias.

3.2 Para su ejecución se realizarán las siguientes medidas:

1. Creación del Registro Integral de Formalización Minera, el cual está a cargo de la Dirección General de Formalización Minera del Ministerio de Energía y Minas. Tiene por objeto identificar los sujetos comprendidos dentro del proceso de formalización minera integral.

2. Simplificación de los mecanismos administrativos para la formalización minera” (El subrayado es nuestro)

En ese sentido, para que los mineros se incorporen en el REINFO, deben seguir un procedimiento que, conforme al numeral 4.1 del dispositivo acotado, deben cumplir con las siguientes características:

“Artículo 4.- Registro Integral de Formalización Minera

4.1. Forman parte del Registro Integral de Formalización Minera:

1. Los sujetos que cuenten con inscripción vigente en el Registro de Saneamiento, a que se refiere el artículo 2 del Decreto Supremo N° 029-2014-PCM.

2. Los sujetos que formen parte del Registro Nacional de Declaraciones de Compromisos, con inscripción vigente, y que acrediten su inscripción en el Registro Único de Contribuyentes.

3. Excepcionalmente, las personas naturales que se encuentren desarrollando actividades de pequeña minería o de minería artesanal de explotación, que cumplan con las condiciones establecidas en el artículo 91 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-92-EM, y que además realicen su actividad en una sola concesión minera, a título personal y que cuenten con inscripción en el Registro Único de Contribuyentes”.



Ahora bien, quedan claros los primeros dos requisitos relacionados a la previa inscripción al Registro de Saneamiento, el mismo al que -conforme al artículo 2 del Decreto Supremo N° 029-2014-PCM- se someten los mineros que al 19 de abril de 2014, cuenten con estatus de vigente en el Registro Nacional de Declaración de Compromisos del Ministerio de Energía y Minas y con Registro Único del Contribuyente (RUC); sin embargo, es importante tomar en cuenta lo establecido excepcionalmente para el caso de personas naturales, debido a que nuestro país cuenta con varias de ellas incursionando en la industria minera.

En concordancia con lo señalado en el artículo 91 de la Ley General de Minería- se han considerado dos grupos de mineros a quienes se le aplica tal régimen de formalización: 1) Los pequeños productores mineros y 2) los productores mineros artesanales.

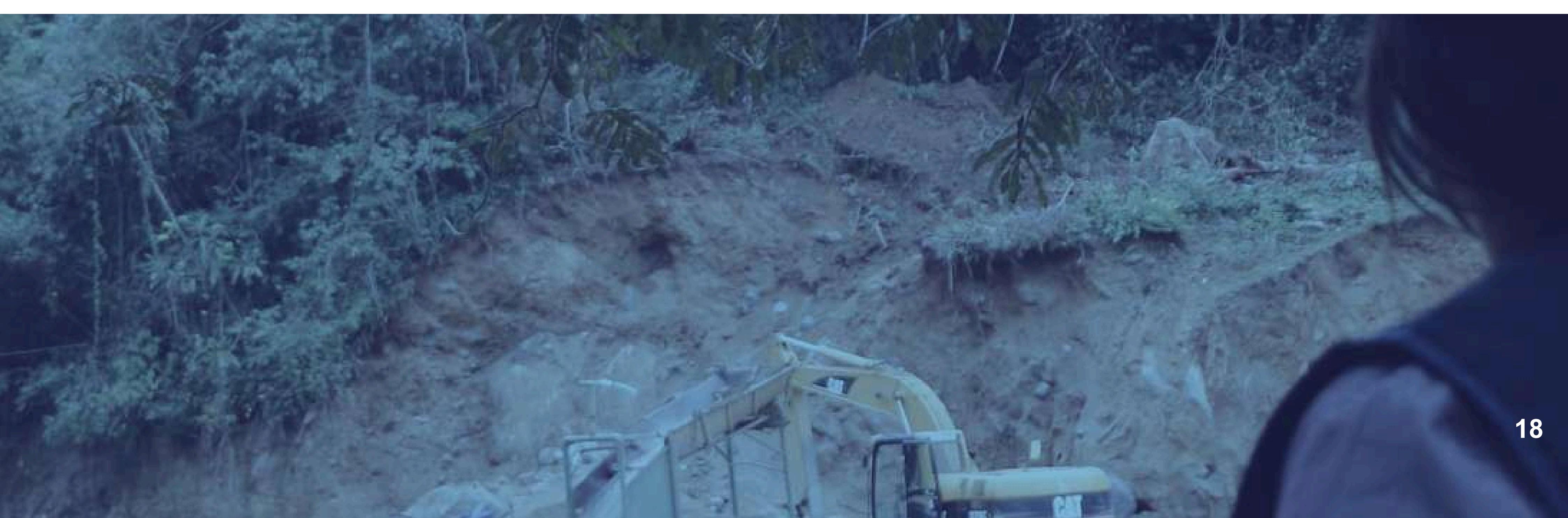
Respecto de los pequeños productores mineros, tal norma distingue a tres tipos. En primer lugar, a aquellos que en forma personal o como conjunto de personas naturales, o personas jurídicas conformadas por personas naturales o cooperativas mineras o centrales de cooperativas mineras se dedican habitualmente a la explotación y/o beneficio directo de minerales; y en segundo lugar, se considera como pequeños productores mineros a aquellos que posean, por cualquier título, hasta dos mil (2,000) hectáreas, entre denuncias, petitorios y concesiones mineras; y, en tercer lugar, a aquellos que ostenten mediante cualquier título, la propiedad de una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de trescientas cincuenta (350) toneladas métricas por día.

Por otro lado, la norma también conceptualiza lo que son los mineros artesanales, precisando que son aquellas personas naturales que:

-En forma personal o como conjunto de personas naturales o personas jurídicas conformadas por personas naturales, o cooperativas mineras o centrales de cooperativas mineras se dedican habitualmente y como medio de sustento, a la explotación y/o beneficio directo de minerales, realizando sus actividades con métodos manuales y/o equipos básicos (artículo 91 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería aprobado por el Decreto Supremo N° 014-92-EM).

-En su numeral 2, precisa que son mineros artesanales también aquellos que posean, por cualquier título, hasta mil (1,000) hectáreas, entre denuncias, petitorios y concesiones mineras; o hayan suscrito acuerdos o contratos con los titulares mineros según lo establezca el reglamento de la presente ley (artículo 91).

-Finalmente, también son considerados mineros artesanales aquellos que posean, por cualquier título, una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de veinticinco (25) toneladas métricas por día (artículo 91).



Como segunda consideración hay que señalar el plazo en el que se deben realizar las inscripciones, puesto que conforme a los numerales 4.1. y 4.2. del Decreto Legislativo N° 1293, se realizan a partir del 06 de febrero de 2017, y hasta por un plazo de ciento veinte (120) días hábiles, ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT)^[1].

Asimismo, según tal norma, la entidad competente deberá verificar los requisitos de forma para proceder a la efectiva inscripción en el REINFO que, conforme al numeral 4.3 del precitado Decreto Legislativo, son:

- a) Que la actividad minera desarrollada tenga una antigüedad no menor a cinco (05) años.
- b) No contar con Declaración de Compromisos cancelada, como consecuencia de no encontrarse desarrollando actividad minera.
- c) No encontrarse inhabilitado para realizar actividad minera conforme a lo establecido en el Título Cuarto del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-92-EM^[2].

[1] Artículo 4, inciso 4.2. del Decreto Legislativo N° 1293- Decreto Legislativo que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal.

[2] Artículo 4, inciso 4.3. del Decreto Legislativo N° 1293- Decreto Legislativo que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal.



Asimismo, el REINFO cuenta con ciertas condiciones con la finalidad de que los pequeños mineros y mineros artesanales, tengan vigentes sus inscripciones que, en concordancia con el artículo 7.2. del Decreto Supremo N° 010-2022-EM, se concretan en los siguientes requisitos:

- a) Acreditar RUC activo en renta de tercera categoría y actividad económica de minería.
- b) **Contar con el IGAFOM en sus aspectos correctivo y preventivo** presentado a trámite, respecto de cada una de las actividades mineras inscritas en el REINFO, ante las Direcciones Regionales de Energía y Minas o las que hagan sus veces. En caso de producirse el desistimiento del IGAFOM presentado a trámite, el abandono o la desaprobación del referido instrumento sin que la nueva presentación se produzca en el plazo máximo de treinta (30) días calendario siguientes al acto de desaprobación, se considera incumplido el requisito de permanencia a que hace referencia el presente literal.
- c) Declarar la producción minera de forma semestral, por los periodos de enero a junio y de julio a diciembre de un mismo año, hasta el último día calendario de los meses de julio y enero, respectivamente, con relación a cada una de las actividades mineras inscritas en el REINFO, a través de la extranet del Ministerio de Energía y Minas.

La referida declaración puede ser sustituida declarando inactividad, debido a causa justificada durante un semestre del año.

Queda exceptuado de cumplir la presente obligación, aquel minero inscrito en el REINFO para realizar actividad minera de explotación respecto de la concesión minera vigente de la cual es titular.

Lo dispuesto en el presente literal, no exime al titular de concesión minera de cumplir la obligación prevista en el artículo 50 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM.

- d) Contar con inscripción en el Registro de Insumos Químicos y Bienes Fiscalizados de la SUNAT respecto de la actividad de beneficio inscrita en el REINFO, cuando corresponda^[3]. (el subrayado es nuestro)

Al respecto, es de advertirse que el incumplimiento de las mencionadas condiciones acarrea la suspensión de la vigencia de la inscripción en REINFO (artículo 7.3. del Decreto Supremo N° 10-2022-EM) de forma automática y temporal, no obstante, ello no se vino realizando de forma regular ni acompañado de la exclusión del registro en mención.

[3] Decreto Supremo N° 010-2022-EM - Decreto Supremo que modifica los Decretos Supremos N° 018-2017-EM, N° 001-2020- EM y N° 009-2021-EM, deroga el Decreto Supremo N° 008-2022-EM y el numeral 13.16 del artículo 13 del Decreto Supremo N° 018-2017-EM. Artículo 7 - 7.1.

C.2. Exclusión del REINFO

Es importante precisar que, junto con el procedimiento de incorporación en el REINFO, la normativa también ha desarrollado un procedimiento de verificación y fiscalización del cumplimiento de los requisitos declarados por los mineros, que en determinados casos de incumplimiento llevan a la exclusión del registro en mención. Al respecto, el Decreto Supremo N° 18-2017-EM, que establecen disposiciones complementarias para la simplificación de requisitos y la obtención de incentivos económicos en el marco del Proceso de Formalización Minera Integral, precisa el siguiente procedimiento de verificación y fiscalización de los declarados por los pequeños mineros y mineros artesanales en vías de formalización:

- La verificación y/o fiscalización (en gabinete o campo) se plasma en un informe elaborado por la Dirección General de Formalización Minera del MINEM o las Direcciones Regionales (artículo 14.1).
 - Si el informe confirma que la información es veraz y no hay causales de exclusión, se comunica al minero informal (artículo 14.2).
 - Si el informe presume falsedad o detecta causales de exclusión, se otorga al minero un plazo de 5 días hábiles (prorrogable) para presentar descargos (artículo 14.3).
 - Con o sin descargos, la autoridad emite resolución en 30 días hábiles (ampliable otros 30 si hubo fiscalización en campo) determinando la exclusión, de ser el caso (artículo 14.4).
 - Las resoluciones pueden ser impugnadas conforme a la Ley General de Minería (artículo 14.5).
 - El minero excluido debe suspender actividades y puede recibir sanciones administrativas, civiles o penales (artículo 14.6).
 - La resolución se comunica al Ministerio Público y Policía Nacional (artículo 14.7).
 - Las Direcciones Regionales pueden aplicar el procedimiento y remitir actos a la Dirección General para actualizar el registro (artículo 14.8).



En ese sentido, en el marco del procedimiento de exclusión se suele respetar las garantías del debido procedimiento (defensa, prueba, debida motivación y pluralidad de instancia), no debiéndose aplicar ningún requisito de flexibilidad puesto que en varios de los casos de exclusión se ha verificado el incumplimiento de deberes relacionados con la defensa del medio ambiente saludable y equilibrado. Al respecto, en el marco de tal procedimiento se aplican las siguientes causales para excluir a los mineros informales del REINFO:

- No desarrollar actividad minera (artículo 13.1).
- **Incumplir condiciones del artículo 91 de la Ley General de Minería (artículo 13.3).**
- **Operar fuera de zonas permitidas en Madre de Dios (artículo 13.4).**
- **Actividad en áreas prohibidas (zonas arqueológicas, áreas naturales protegidas, reservas indígenas, etc.) (artículo 13.5).**
- **Operar fuera del derecho minero declarado (artículo 13.6).**
- Actividad dentro de 50 km de frontera siendo extranjero (artículo 13.7).
- Incumplir prohibiciones del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1100 (artículo 13.8).
- Actividad en áreas con resolución de inicio/reinicio de actividades (artículo 13.9).
- Desistimiento expreso del proceso (artículo 13.10).
- Incumplir requisitos para autorización de inicio/reinicio de actividades (artículo 13.11).
- Transferir o ceder derecho minero (artículo 13.12).
- No expresar interés para contrato con Activos Mineros S.A.C. (artículo 13.13).
- **Sentencia firme por delito del artículo 307-A del Código Penal (artículo 13.14).**
- Actividad sobre áreas en promoción de inversión privada (artículo 13.15).
- **Declarar como propia producción de terceros (artículo 13.16).**
- Incumplimiento del numeral 7.6 del artículo 7 (artículo 13.17).

Conforme a lo señalado, varias de las causales de exclusión se vinculan (o podrían) vincularse con el deber de resguardo y defensa del derecho al medio ambiente, por lo que la reincorporación de mineros excluidos resultaría ser contraria a lo dispuesto en el inciso 22 del artículo 2 de la CPP y de la Constitución Ecológica, conforme a lo desarrollado en el presente informe.

C.3. Instituciones competentes

El procedimiento de formalización minera integral de la pequeña minería y minería artesanal se encuentra en la actualidad a cargo, principalmente, del Ministerio de Energía y Minas (MINEM), habiéndose relegado de tal competencia a los gobiernos regionales, de conformidad con lo establecido por la Ley N° 32213, publicada el 27 de diciembre de 2024.

Al respecto, el artículo 2 del Decreto Supremo N° 009-2025- EM, establece que el Ministerio de Energía y Minas “[...] ejerce la rectoría sobre la actividad de la pequeña minería y minería artesanal; sin que ello genere superposición con las rectorías de otras entidades de la administración pública”, por lo que el éxito de la implementación de las medidas de formalización dependerá en gran medida de las gestiones que realizará el gobierno nacional.

Resulta importante acotar que, si bien resulta comprensible que la formalización integral minera se encuentre a cargo del Ministerio de Energía y Minas, resulta cuestionable que la evaluación ambiental siga siendo capitalizada por tal ente -a través de su Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros- y no por el Ministerio del Ambiente, lo cual se ve revalidado con la modificatoria incorporada por Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Supremo N° 9-2025-EM.

Adicionalmente, la Primera Disposición Complementaria Transitoria del decreto supremo en mención establece las acciones que deben realizar la Dirección Regional de Energía y Minas o la que haga de sus veces para remitir el acervo documentario al gobierno nacional, lo cual resulta esencial para el éxito del proceso de formalización, no quedando claro si ello se ha concretado y, por lo tanto, si lo dispuesto por el Decreto Supremo 9-2025-EM es eficaz.





FLEXIBILIDAD AMBIENTAL

D. PROBLEMAS EN LA FLEXIBILIDAD DE LOS ESTÁNDARES AMBIENTALES DEL REINFO

Durante mucho tiempo los pequeños mineros han extraído y procesado oro sin consideraciones ambientales (por ejemplo, usando mercurio, un químico que daña la naturaleza), territoriales (han operado en terrenos de otras personas) y tributarias (sin pagar impuestos), frente a lo cual la formalización era algo sumamente importante, por lo que en el 2012 el Estado les permitió incorporarse a un proceso de formalización con una fecha de cierre: si se inscribían en un registro podían extraer minerales sin ser perseguidos por las autoridades y eso sería lo que los distinguiere de los mineros ilegales (Hinojosa Ghiovani , 2023).

A raíz de ello, el Estado también les ha brindado diversas facilidades a los mineros artesanales y pequeños informales, lo que incluye la flexibilización de los requisitos ordinarios (por ejemplo, la documentación ambiental que tiene que presentar es la más simple posible) y el REINFO se ha reabierto para nuevos miembros dos veces en el año 2017 y 2020 (Hinojosa Ghiovani , 2023), lo cual ha ido acompañado de un mayor desarrollo de la actividad minera informal e ilegal en Huánuco, Loreto, Amazonas y en las regiones amazónicas, que valiéndose del registro en el REINFO estarían comercializando y blanqueando el oro de origen ilegal (Mongabay Latam, 2023).

Al respecto, si bien de forma aparente el REINFO busca incorporar en la formalidad a mineros artesanales y pequeños de forma sostenible, la ampliación constante en el tiempo del mismo ha generado y acentuado la afectación de diversos derechos como el medio ambiente saludable y la Constitución Ecológica, lo cual será desarrollado en las siguientes líneas.

D.1. Instrumentos de gestión ambiental ordinarios e idóneos aplicables a la pequeña minería y minería artesanal formal

Normativamente se han establecido los requisitos que se deben cumplir para considerarse que una determinada actividad sea de pequeña minería o de minería artesanal. Asimismo, para que ella sea considerada formal, tal actividad debe cumplir con determinados requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico nacional aplicable, lo que incluye -desde luego- aquellas referidas al resguardo del medio ambiente.

Como regla ordinaria, para que una actividad de pequeña minería o minería artesanal sea formal ha debido cumplir con lo establecido en el Reglamento de la Ley del sistema nacional de evaluación de impacto ambiental, aprobado por el Decreto Supremo N° 19-2009-MINAM (en adelante, el Reglamento de la Ley SEIA). Sobre ello, se ha indicado que para el desarrollo de tales actividades mineras se requiere la presentación de la declaración de impacto ambiental (DIA) (para actividades de bajo impacto ambiental) o el estudio de impacto ambiental semidetallado (EIA-sd) (para actividades de mediano impacto ambiental), lo cual implica lo siguiente:

-Tanto el EIA-sd y el DIA describen las condiciones ambientales que existen antes del inicio del proyecto así como las operaciones que podrían realizarse y sus impactos, debiendo prever las medidas necesarias para minimizar rehabilitar y controlar la contaminación (Ipenza, s. f., p. 38).

-La Dirección Regional de Energía y Minas es el ente que aprueba estos estudios, el cual debe analizar las alternativas que da el solicitante y elegir las que son viables, proceso que se realiza con constante consulta o participación a través de audiencias públicas y talleres (p. 37).

-Transcurridos estos dos (2) pasos de manera favorable, el instrumento de gestión ambiental es aprobado (p. 37).

Lo antes indicado implica el desarrollo de un procedimiento por fases, con plazos que deben respetarse y que, en el caso de las DIA, por estar pensado en actividades que tienen bajo impacto en el medio ambiente, su trámite es mucho más célere y sencillo que del EIA-sd:

-Primero se realiza la clasificación del documento ambiental presentado. Para lo cual hay un plazo de treinta (30) días a partir de que se admite la solicitud de clasificación. Esta fase implica que (i) se realice la evaluación, autorización o denegatoria, (ii) procediendo la emisión de la certificación ambiental para la DIA o (iii) asignando la categoría de EIA-sd.

-Se evalúa el documento ambiental. El EIA-sd tiene un plazo de cuarenta (40) días para que sea evaluado y un plazo de treinta (30) días para la subsanación.

-Se procede a la certificación ambiental, para lo cual se cuenta con un plazo de veinte (20) días para que se expida la resolución (Ipenza, s. f., p. 38).

Conforme a lo indicado el plazo total del proceso para que se evalúe un DIA es de treinta (30) días hábiles mientras que para el EIA-sd es de noventa (90) días hábiles (artículo 52 del Reglamento).

Asimismo también es importante tomar en consideración que la aprobación de un EIA-sd debe cumplir con específicos términos de referencia, que incluye: (i) un resumen ejecutivo, (ii) la descripción del proyecto, (iii) la línea base, (iv) el plan de participación ciudadana, (v) la caracterización del impacto ambiental, (vi) la estrategia de impacto ambiental, (vii) la precisión de la empresa consultora y los profesionales que intervinieron en la elaboración del instrumento de gestión ambiental además de (viii) otros requisitos que puede exigir el gobierno regional. Asimismo, los anexos deben permitir corroborar la información generada para la realización de las actividades y tareas de equipos profesionales. Así, “(...) el titular del proyecto debe presentar: *la cartografía del lugar de emplazamiento de la acción señalando el área de influencia, la escala y la simbología adecuada para una correcta interpretación; la copia de los resultados de los análisis emitidos por el laboratorio; las hojas de cálculos realizados; también fotografías y videos, entre otros documentos*” (Ipenza, s. f., pp. 39–45).

Adicionalmente, la normativa contempla el requerimiento de opinión técnica previa de otras autoridades, lo cual se formula en un plazo no mayor de cincuenta (50) días hábiles, aunque esto no debería implicar la extensión del plazo de noventa días hábiles desde admitida la solicitud de certificación ambiental (artículo 52 del Reglamento).

Por otro lado, en la resolución de clasificación se podrá solicitar la opinión técnica de otras autoridades para la evaluación del EIAsd, debiendo la entidad consultada circunscribir su opinión técnica en los temas de su competencia. Asimismo, la autoridad competente considerará todas las opiniones que ha recibido para formular su resolución aprobatoria o desaprobatoria, debiendo el informe técnico justificar tal decisión (artículo 53 del Reglamento).

En el caso específico de actividades que se proyectan realizar al interior de un área natural protegida a cargo del Sernanp o zona de amortiguamiento, la autoridad competente debe solicitarle opinión técnica favorable, lo propio respecto de las actividades vinculadas con la gestión de recursos hídricos a la Autoridad Nacional del Agua (artículo 53 del Reglamento).

Conforme a lo expuesto, el procedimiento ordinario de evaluación de instrumentos de gestión ambiental contempla una serie de requisitos y el desarrollo de un procedimiento con vocación de celeridad que, de forma razonable, realiza el balance entre la defensa del medio ambiente y la promoción de la economía reconocidos en la Constitución Política del Perú.

Tal balance, como se verá en el siguiente apartado, se rompió con la incorporación del IGAFOM, el cual -al contemplar una progresiva flexibilización y extensión temporal de sus alcances- representa una real afectación del derecho al medio ambiente y los principios contenidos en la Constitución Ecológica.



D.2. La **inconstitucional flexibilización progresiva de los estándares ambientales por ampliaciones del REINFO**

En las siguientes líneas pasaremos a observar cómo está constituido el Instrumento de gestión ambiental para los mineros en proceso de formalización (IGAFOM) y analizaremos si, aparte de brindar facilidades a los pequeños mineros y mineros artesanales para que se formalicen, también les exige las debidas previsiones a favor del medio ambiente.

Para poder dilucidar la respuesta a esta cuestión, es preciso conocer cómo funciona el IGAFOM, el cual fue creado por el Decreto Legislativo N.º 1336, como parte del proceso de formalización minera integral establecido en el Decreto Legislativo N.º 1293. Este instrumento ambiental, que es un requisito indispensable para estar inscrito en el REINFO, tiene dos componentes fundamentales: el correctivo, que responde a los impactos ya causados por la actividad minera informal; y el preventivo, que contiene medidas para evitar nuevos daños ambientales. En teoría, el IGAFOM debía actuar como un filtro ambiental que permitiera continuar operando solo a quienes demuestren una gestión ambiental responsable; sin embargo, su diseño legal y su implementación práctica han coadyuvado a que se logre todo lo contrario.

Uno de los problemas más graves del IGAFOM es su régimen permisivo, que ha degenerado en una simple formalidad administrativa. Al respecto, corresponde remarcar que el artículo 3 del citado Decreto Legislativo N° 1336, estableció requisitos para la culminación de la formalización minera integral disponiendo que:

3.1 La formalización minera integral, puede ser iniciada o continuada, según sea el caso, por el sujeto inscrito en el Registro Integral de Formalización Minera que realiza su actividad cumpliendo con lo siguiente:

1. Aprobación del Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal - IGAFOM o del Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo cuando corresponda.
2. Acreditación de Propiedad o Autorización de Uso del Terreno Superficial.
3. Acreditación de Titularidad, Contrato de Cesión o Contrato de Explotación respecto de la concesión minera.

3.2 No será exigible la presentación del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos, siendo suficiente la presentación de una Declaración Jurada sujeta a fiscalización posterior por parte del Ministerio de Cultura. Además de lo señalado en el párrafo anterior, el Ministerio de Cultura tiene acceso al mecanismo de la Ventanilla Única que contiene la información del Registro Integral de Formalización Minera.

3.3 La Dirección y/o Gerencia Regional de Energía y Minas, o quien haga sus veces, emite, de corresponder, la autorización de inicio o reinicio de actividades mineras de explotación y/o beneficio de minerales y/o título de concesión de beneficio, considerando el cumplimiento de los requisitos citados en el presente artículo.

3.4 Los requisitos a que se refiere el presente artículo, pueden ser tramitados o acreditados de manera simultánea (...).

No obstante, las disposiciones reglamentarias para el instrumento de gestión ambiental para la formalización de actividades de pequeña minería y minería artesanal, aprobado por el Decreto Supremo N° 38-2017-EM, establecen que si bien el IGAFOM tiene como objetivo adecuar las actividades de pequeña minería y de la minería artesanal a las normas ambientales vigentes (inciso 3.4.1.), hay determinadas particularidades que hay que tomar en consideración sobre sus alcances generales y los referidos a sus aspectos correctivos y preventivos:

-El aspecto correctivo implica la corrección, mitigación, cierre y/u otras medidas para minimizar el impacto ambiental negativo en el área donde el minero declara que ha venido desarrollando su actividad (inciso 3.4.4.).

-Mientras que el aspecto preventivo implica la identificación, prevención, control, supervisión, medidas de cierre y/u otras que permitan minimizar tales impactos a generarse en la zona donde se declara que se desarrollará la actividad minera (inciso 3.4.5.).

-Se encuentra sujeto a un procedimiento de evaluación previa que contempla aspectos correctivo y preventivo pero únicamente tienen el carácter de declaración jurada (inciso 3.4.3.), teniendo un cronograma de implementación de medidas de remediación y manejo ambiental, los cuales son objeto de supervisión y fiscalización.

En lo que concierne al procedimiento que se sigue para la evaluación del IGAFOM y que evidencia problemas en materia ambiental, es importante enfatizar:

-El procedimiento tiene como fases (i) la presentación del formato de aspecto correctivo, (ii) la presentación del formato del aspecto preventivo, (iii) la evaluación en estricto y (iv) el pronunciamiento de la autoridad (artículo 8 del Reglamento del IGAFOM). Las dos primeras fases concluyen con la mera formalidad de la puesta del sello de recepción e inclusión en el Sistema de Ventanilla Única (artículos 9 y 10 del Reglamento del IGAFOM).

-Asimismo, no es requisito que se haya cumplido con lo declarado en el formato correctivo puesto que ello puede incorporarse en el formato preventivo (artículo 10 del Reglamento del IGAFOM). El plazo máximo para el desarrollo del procedimiento de evaluación previa del IGAFOM es de treinta (30) días hábiles, teniendo el funcionario competente únicamente el plazo de quince (15) días para evaluar el IGAFOM. Conforme a lo expresado, no se hace una diferencia al tipo de impacto declarado (leve o moderado) tratando a lo que debería tramitarse por medio EIA-sd a un supuesto en el que solo se le exige presentar un instrumento que tiene el carácter de declaración jurada. Asimismo, el funcionario tiene un plazo sumamente corto para evaluar tal instrumento ambiental a diferencia del plazo de noventa (90) días hábiles de la duración del trámite para la aprobación del EIA-sd.

-Si bien inicialmente existía el desarrollo de la evaluación del IGAFOM por parte de dos niveles de gobierno, lo cual permitía que los gobiernos regionales, conocedores de la realidad minera de cada departamento y que se habían especializado en la evaluación del IGAFOM, sean los funcionarios con mejores condiciones para asumir las drásticas limitaciones ambientales de la normativa en mención, con la modificatoria de la Ley N° 32213 y su Reglamento (publicado el 18 de mayo de 2025), esta evaluación solo lo hace el gobierno nacional, flexibilizándose más aún los requisitos, sin que quede claro que existan funcionarios especializados en la evaluación del IGAFOM en tal nivel de gobierno.

-Por otro lado, se indica que -dependiendo de la situación- el IGAFOM debe contar con opinión favorable del SERNANP, la ANA y/o SERFOR (artículo 12 del Reglamento del IGAFOM). Asimismo, se indica que no se requiere de opinión técnica de la ANA cuando el administrado presenta el formato de declaración jurada de no uso de recurso hídrico (inciso 12.4). Sumado a ello, se precisa que obtenida la autorización de inicio de actividades mineras en el marco del proceso de formalización minera integral, la ANA debe otorgar los títulos habilitantes para el uso de agua, de vertimiento y reuso de aguas residuales tratadas, por medio de un procedimiento de aprobación automática, todo lo cual pone en una situación de especial vulnerabilidad al uso de los recursos hídricos.

-Asimismo, la norma permite que pueda existir la figura del IGAFOM colectivo cuyo cumplimiento puede ser exigido a varios administrados (tercera disposición complementaria final).

-Adicionalmente, a diferencia de la normativa relacionada con el instrumento de gestión ambiental correctivo (IGAC) (Reglamento aprobado por el decreto supremo N° 004-2012-MINAM), no se reconoce el componente de participación ciudadana para la aprobación del IGAFOM.

Por lo tanto, se concluye del presente análisis que la normativa actual que regula el IGAFOM, que extiende su uso y que permite su uso por mineros excluidos, vulnera principios constitucionales fundamentales. La excesiva flexibilidad del IGAFOM ha convertido este instrumento en una herramienta de formalización sin contenido de tutela ambiental real, legitimando actividades que operan fuera de estándares técnicos mínimos y exponiendo al país a una creciente degradación de sus ecosistemas, lo cual se acentúa con la aprobación del Decreto Supremo N° 12-2025-EM y, ahora, con la posible aprobación del dictamen que dispone la ampliación del REINFO a diciembre de 2027.

De lo anteriormente mencionado, el dictamen que analizamos -evidentemente- vulnera los principios del desarrollo sostenible, del uso racional de los recursos naturales, de prevención y del derecho a un ambiente sano, establecidos en la legislación nacional e internacional, los mismos que exigen que cualquier actividad con potencial impacto negativo sobre el ambiente sea evaluada técnica y científicamente antes de su ejecución.



D.3. Inconstitucionalidad de la exención de responsabilidad penal

El dictamen que analizamos, al proponer nuevamente la prolongación en el tiempo de la operatividad del REINFO, ha reabierto un debate crucial sobre el límite entre la formalización minera como fin último, lo cual promueve la ilegalidad. Aunque, en principio fue creado como un mecanismo EXCEPCIONAL para integrar a la pequeña minería y minería artesanal a un estado de formalidad, el REINFO ha evolucionado en la práctica hacia un instrumento de impunidad penal, facilitando que personas y organizaciones continúen operando fuera del marco legal, sin autorización ni control ambiental, y sin enfrentar consecuencias jurídicas por los daños ocasionados. Esta situación ha sido duramente criticada por el Tribunal Constitucional, la doctrina penal y la propia experiencia empírica del país, como se evidencia en tragedias como la ocurrida en Pataz, en La Libertad.

Con la finalidad de ahondar en la vulneración del derecho al medio ambiente por la forma cómo se amplía temporalmente la inaplicación de las garantías penales ambientales en el marco de la formalización de la pequeña minería y minería artesanal, es menester enfatizar los alcances de lo que hoy precisa el artículo 307-A del Código Penal:

Artículo 307-A.- Delito de minería ilegal

El que realice actividad de exploración, extracción, explotación u otro acto similar de recursos minerales metálicos y no metálicos sin contar con la autorización de la entidad administrativa competente que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño al ambiente y sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años y con cien a seiscientos días-multa. La misma pena será aplicada al que realice actividad de exploración, extracción, explotación u otro acto similar de recursos minerales metálicos y no metálicos que se encuentre fuera del proceso de formalización, que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño al ambiente y sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental. Si el agente actuó por culpa, la pena será privativa de libertad, no mayor de tres o con prestación de servicios comunitarios de cuarenta a ochenta jornadas.



De forma complementaria, la Única Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1351, que modificó el Código Penal precisa:

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única.

- Exención de responsabilidad penal

Están exentos de responsabilidad penal por la comisión del delito de minería ilegal establecido en el artículo 307-A, quienes se encuentren en los siguientes supuestos:

a. El sujeto de formalización minera que no logra la autorización final de inicio o reinicio de operaciones mineras por culpa inexcusable o negligente del funcionario a cargo del proceso de formalización.

b. El agente de los delitos de minería ilegal, que se inserte al Registro Integral de Formalización Minera, dentro del plazo establecido en el numeral 4.2 del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1293.

En efecto, de la lectura de las disposiciones antes remarcadas podemos afirmar que la comisión del delito de minería ilegal es sancionada con penas de hasta ocho (8) años de prisión, castigando a quien realice actividad minera sin autorización, y que cause o pueda causar daño al ambiente. Sin embargo, la norma hace una excepción expresa para quienes se encuentren dentro del proceso de formalización, aun cuando realicen la actividad sin cumplir con estándares técnicos, sin permisos, ni evaluaciones ambientales.

Tal como sostiene el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 17-2023-PI, esta exención constituye una renuncia inconstitucional del Estado a su deber de prevención y sanción penal, al permitir que sujetos se beneficien del simple acto administrativo de inscripción en el REINFO para operar con total impunidad. No se exige autorización ambiental previa, ni el cumplimiento de medidas preventivas reales. En consecuencia, se facilita el funcionamiento de un sector minero informal que no solo contamina, sino que también vulnera derechos fundamentales y alimenta dinámicas delictivas complejas. Al respecto, corresponde citar lo expuesto por el Tribunal Constitucional en la sentencia en mención en el cual enfatiza la inconstitucionalidad de tal medida y de la prórroga del régimen que extiende sus efectos:

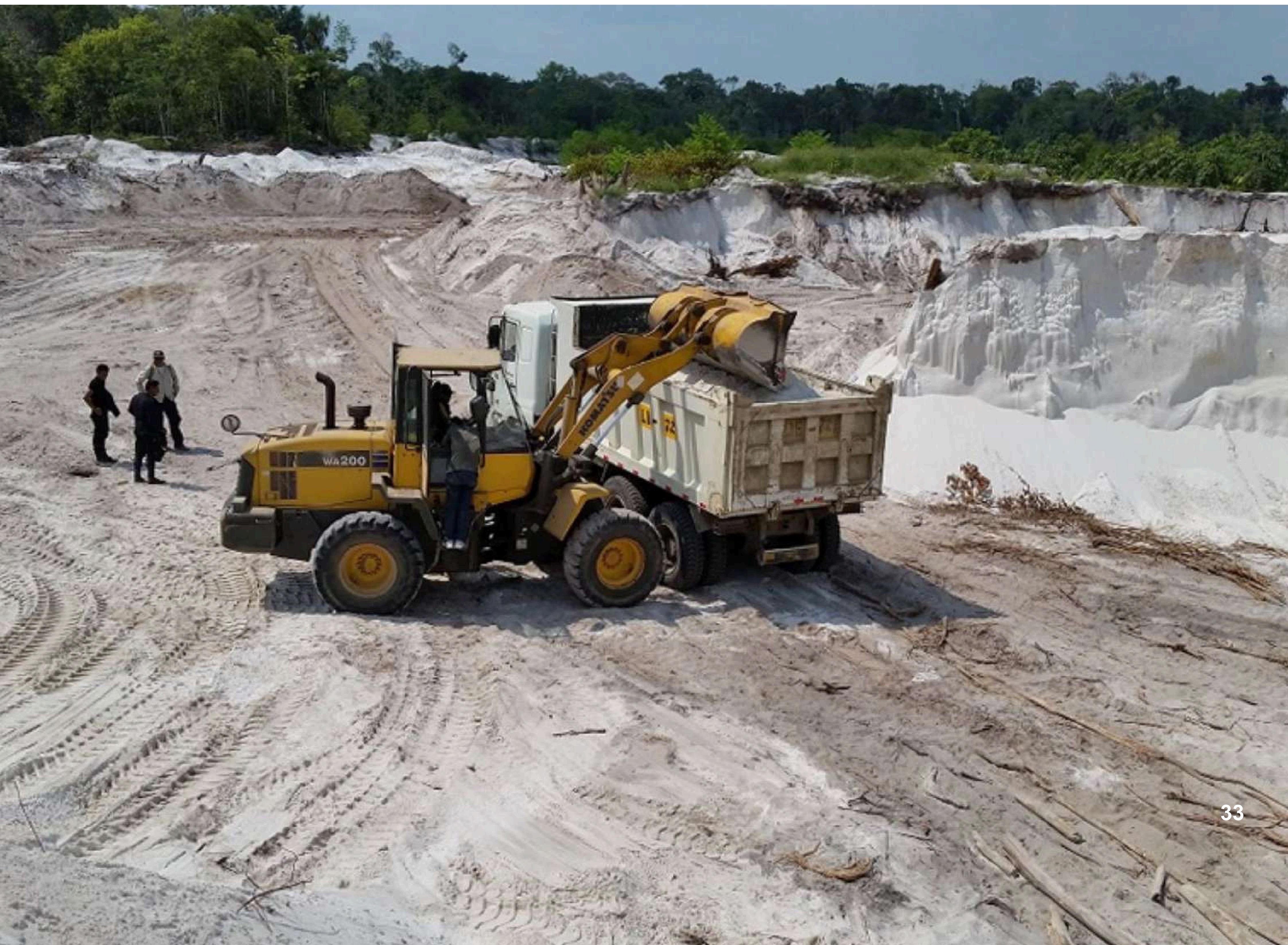
78. Lo expuesto permite advertir que resulta de especial importancia que el proceso de formalización minera no contemple la inmunidad penal para que, por un lado, los agentes que se dedican a esta actividad garanticen estándares de responsabilidad social y medioambiental, y, por otro lado, se pueda hacer efectiva la responsabilidad de aquellos que se refugian en el proceso de formalización con la única finalidad de seguir incumpliendo la ley.

79. Así las cosas, este Tribunal advierte que **no resulta constitucionalmente amparable que se regule un marco de exención penal, referido a los delitos ambientales, en ningún proceso de formalización minera, ni en ninguna prórroga del régimen transitorio, ni en ninguna política pública que regule dicha actividad de manera permanente**, en la medida que existe un deber estatal de garantizar el derecho a un medio ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la persona (Tribunal Constitucional, 2025) (el subrayado es nuestro).

Asimismo, no se puede dejar de traer a colación la tragedia en Pataz, en la cual trece (13) personas fueron emboscadas, secuestradas y asesinadas en un socavón vinculado a mafias mineras, y que permite identificar el peligroso nexo entre minería informal y crimen organizado que ha encontrado en el REINFO un espacio de legitimidad (Enfoque Derecho, s. f.).

La ausencia del Estado en la fiscalización de estos operadores, sumada a la ampliación indefinida del REINFO, ha convertido este instrumento en una herramienta que facilita el crimen y el deterioro ambiental, especialmente en regiones como La Libertad, Puno o Madre de Dios, donde se disputan territorios con violencia (BBC, 2025). Esta situación convierte las iniciativas de ampliación del REINFO en un mecanismo de reproducción del conflicto, la ilegalidad y la impunidad.

Sin embargo, el REINFO -en su actual configuración ampliada por el Decreto Supremo N° 012-2025-EM y que podría ser ampliada a diciembre de 2027- desactiva la aplicación del artículo 307-A del Código Penal incluso cuando existe daño ambiental probado. Esto genera un vacío de responsabilidad penal, permitiendo que actividades nocivas para el ecosistema y la salud humana no sean sancionadas si el agente simplemente demuestra estar “en proceso” de formalización, desnaturizando la función preventiva de la pena, que debe actuar ante conductas peligrosas para bienes jurídicos fundamentales como el ambiente y la vida, generando confianza en la sociedad - promoviendo el cumplimiento del derecho- y restableciendo la vigencia de la norma penal.

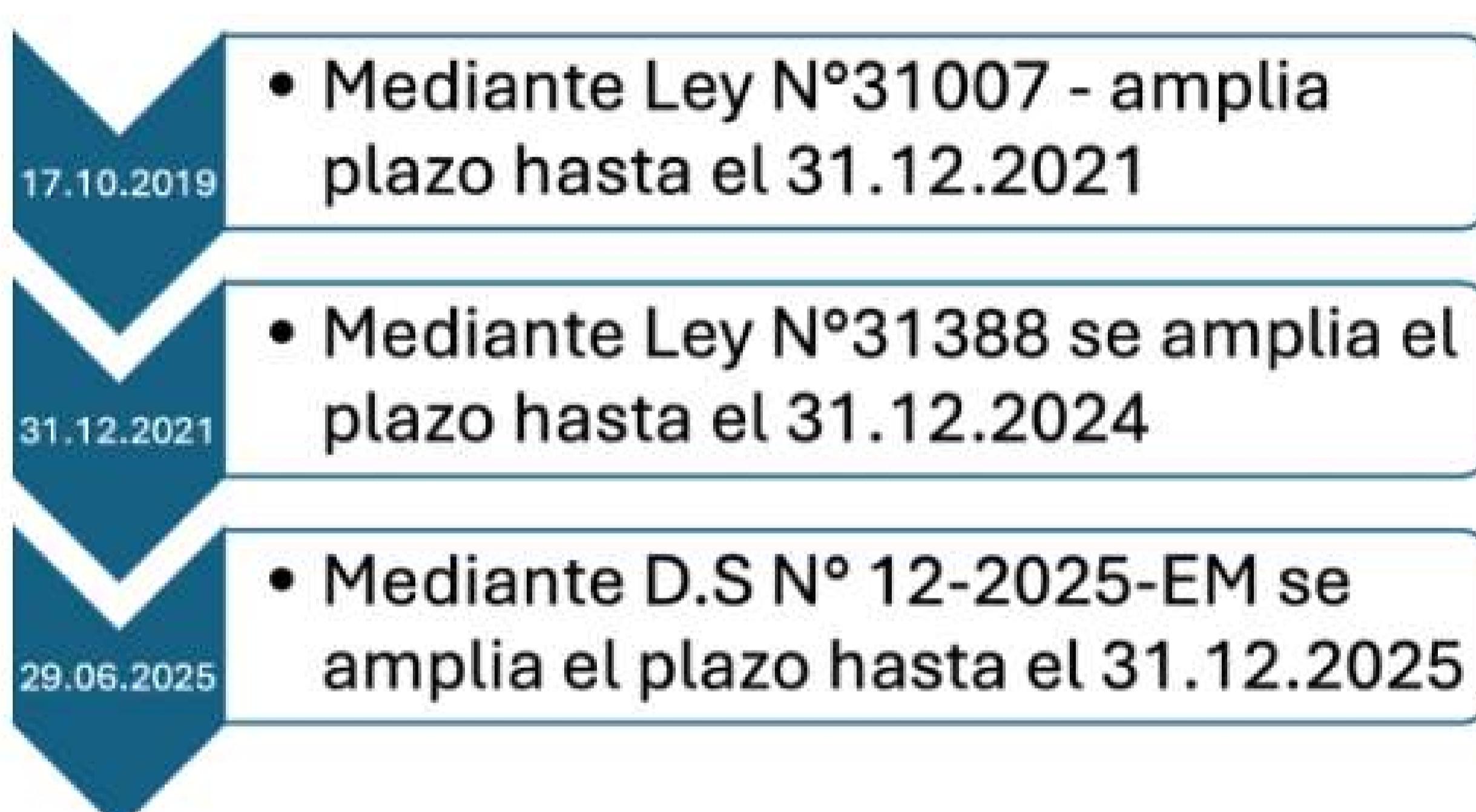




EXTENSIÓN INCONSTITUCIONAL

E. INCONSTITUCIONALIDAD POR LA EXTENSIÓN DE UN RÉGIMEN EXTRAORDINARIO Y QUE TIENE IMPACTO NEGATIVO EN EL MEDIO AMBIENTE

El REINFO constituye una herramienta que se creó hace casi diez (10) años con el objetivo de formalizar excepcionalmente a los mineros y, por lo tanto, mediante el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1293, se estableció que el proceso de formalización tendría como plazo de treinta y seis (36) meses contados a partir de la fecha de culminación del plazo de inscripción. Sin embargo, se ha optado por continuar ampliando la vigencia de tal norma y sus medidas hasta en tres (3) oportunidades como se presentará mediante el presente cuadro.



(Fuente: elaboración propia)

Como se ha precisado al inicio del presente informe, el dictamen permite ampliar el plazo para que se formalicen aquellos que se encuentran en el REINFO y, con ello, gocen de todos los beneficios de flexibilidad ambiental, así como de la exención de la pena, lo cual va en contra del derecho al medio ambiente saludable y de sus principios como el de prevención y de debida diligencia reforzada, desarrollada en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Lo cual se agrava con el hecho de que el dictamen permite la reincorporación de los mineros excluidos del Reinfo, incluyendo aquellos que realizaron conductas contrarias al medio ambiente.

Sin perjuicio de ello, hay pronunciamientos de entidades del Estado que han advertido lo nocivo que implica que se extienda los efectos del REINFO, aunque centrado en el ingreso de actores a quienes se le aplicaría reglas de flexibilidad de las medidas de protección ambiental. Al respecto, es importante poner en conocimiento que el Proyecto de Ley N° 2172/2021-CR que proponía la ampliación del plazo para que se inscriban en el Reinfo, fue objeto de un pronunciamiento denegatorio por parte de la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio del Ambiente, emitiendo el Informe 00757-2023-MINAM/SG/OGAJ de fecha 09 de enero de 2024, precisando lo siguiente:

3.7. En lo que respecta al nuevo plazo de inscripción en el REINFO, la Dirección General de Políticas e Instrumentos de Gestión Ambiental (DGPIGA), en su Informe N° 00231-2023-MINAM/VMGA/DGPIGA, señala que el proceso de formalización minera se ha extendido hasta en cuatro oportunidades desde el inicio del proceso en el 2002, sin mayores avances. De manera que, si se continúa ampliando el plazo, como lo plantea el texto sustitutorio del Dictamen, se configuraría un incentivo perverso para los mineros que se encuentran en esta situación, y un marco de impunidad, siendo que esta actividad generalmente se desarrolla sin planificación, sin instrumentos ambientales ni las autorizaciones requeridas por el marco legal, actos que debieran constituirse en delitos.

3.8. Asimismo, la DGPIGA señala en el citado informe que, mediante el Decreto Legislativo N° 1351, “Decreto Legislativo que modifica el Código Penal a fin de fortalecer la seguridad ciudadana”, se modifica el artículo 307-A, sobre el “Delito de minería ilegal”, disponiendo que se aplicará la pena establecida en este Código para el que realice la actividad de exploración, extracción, explotación u otro acto similar de recursos minerales metálicos y no metálicos que se encuentre fuera del proceso de formalización, y que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño al ambiente y sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental.

En esa línea, los mineros informales que se encuentran en proceso de formalización (ya sea que cuenten con registro vigente o suspendido en el Reinfo), y generen daño al ambiente y a la salud de las personas, por el simple hecho de formar parte de dicho proceso, quedarían excluidos de la fórmula penal y, por tanto, exentos de responsabilidad penal.

[...]

CONCLUSIÓN: Por lo expuesto, se concluye que el Dictamen recaído, entre otros, en el Proyecto de Ley N° 2172/2021-CR, con texto sustitutorio denominado “Ley que establece Nuevas Condiciones para el acceso al Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo) y un nuevo plazo de inscripción en este, con la finalidad de impulsar la formalización de la pequeña minería y minería artesanal” no es viable, en el marco del fundamento y la base legal descrita en el presente Informe” (Ministerio del Ambiente, 2024b)(Énfasis agregado)



Por otro lado, la Dirección General de Diversidad Biológica (DGDB), a través del Informe N° 00387-2023-MINAM/VMDERN/DGDB y el Informe N° 00435-2023- MINAM/VMDERN/DGDB/DCEE señaló, entre otros aspectos, lo siguiente:

- Un nuevo plazo de inscripción podría constituir una habilitación para que agentes ilegales se inscriban, sin que hayan demostrado cambios en sus prácticas ilegales e incompatibles con el ambiente, buscando eludir responsabilidades al encontrarse inmersos en un proceso de formalización.
 - Las iniciativas que se han promovido para el proceso de formalización minera no han obtenido resultados específicos, y sus prórrogas recurrentes han generado que los serios impactos al ambiente y a la salud se mantengan en el transcurso de todo este tiempo.
 - Si bien el proyecto normativo excluye de sus alcances al departamento de Madre de Dios, no debe perderse de vista que la minería ilegal se está extendiendo a otros departamentos amazónicos como Loreto, Amazonas y Huánuco, con afectaciones al ambiente y a las poblaciones locales.
 - La restauración de ecosistemas acuáticos afectados por la minería es sumamente difícil, a diferencia de los terrestres, porque los impactos no se reducen a la zona de intervención directa, sino que se proyectan con frecuencia por toda la cuenca y cuencas conectadas, por la remoción masiva de sedimentos ricos en metales pesados y otros tóxicos, y por el uso del mercurio en el proceso de amalgamación del oro, y la migración constante de los peces y otros organismos acuáticos contaminados con mercurio y otros metales pesados, que transportan los contaminantes a través del sistema fluvial. Por ello, el sustento técnico es clave en estos casos, según el entorno natural y social, para evitar propiciar la continuidad de las actividades ilícitas con sus consecuentes impactos significativos al entorno natural y a las poblaciones locales.
 - La reapertura del registro oficial (como se plantea) sin el sustento técnico para su viabilidad ni exigencias claras para los sujetos de formalización, más que generar incentivos en dichos actores, representa un debilitamiento y hasta la desnaturaleza del propio proceso, poniendo en riesgo el derecho constitucional a un ambiente sano que poseen todos los peruanos y los compromisos internacionales adoptados por el país (por ejemplo, ante el Convenio de Minamata sobre el Mercurio).
- [...](Ministerio del Ambiente, 2024a)



A su vez, la Dirección General de Ordenamiento Territorial y de la Gestión Integrada de los Recursos Naturales, por medio del Memorando N° 01302-2023- MINAM/VMDERN y del Informe N° 00346-2023- MINAM/VMDERN/DGOTGIRN/DIOTGIRN, observó, entre otros aspectos, lo siguiente:

- Las continuas ampliaciones de plazo para la inscripción en el REINFO, a través de sucesivos proyectos de ley, no cuentan con un sustento técnico suficiente para reprogramar nuevamente dicho plazo.
- Esas constantes ampliaciones de plazos permiten la continuidad de actividades mineras ilícitas que ocasionan impactos ambientales y sociales significativos.
- Los datos de pérdida de bosques (Geobosques) en el departamento de Madre de Dios, muestra también una tendencia de incremento si lo analizamos en un determinado año; y se puede mostrar como dato, que la pérdida de bosques en el año 2001 es de 5,603.00 ha, en el año 2010 es de 14,286.00 ha, y en el año 2021 identifica una pérdida de bosques de 23,142.00 ha (Ministerio del Ambiente, 2013).

Como se podrá observar, hay una clara desnaturalización de la finalidad de esta norma con carácter excepcional, mediante la cual lo único que se ha logrado es conseguir que la afectación al ambiente quede impune, debido a que autoriza sin ningún tipo de salvedad, mineros de todos los segmentos afecten la biodiversidad, lo cual es promovido por medidas legislativas que amplían la vigencia del REINFO.





IMPACTO NEGATIVO EN EL MEDIO AMBIENTE

F. SOBRE EL IMPACTO NEGATIVO AL MEDIO AMBIENTE

En el presente acápite se procederá a analizar cómo la ampliación del plazo de vigencia del proceso de formalización minera integral, propuesto por el dictamen, vulnera el derecho constitucional a un ambiente saludable.

Que, en concordancia con el artículo I de la Ley General del Ambiente, se establece que toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida. Este derecho conlleva un correlativo deber de contribuir activamente a la protección del ambiente y a una gestión ambiental efectiva[4].

Contrario a ello, la ampliación del REINFO (ampliando su vigencia y permitiendo la reincorporación de mineros excluidos) atenta contra este marco normativo, al permitir que actores mineros continúen operando sin contar con instrumentos de gestión ambiental que evalúen adecuadamente los impactos de su actividad.

Para esto es preciso revisar lo mencionado en los párrafos supra, mediante los cuales se pudo advertir que los requisitos y condiciones para la inscripción y vigencia no serían los ideales para evaluar y controlar los efectos ambientales de estas explotaciones permitiendo que se perpetúen prácticas extractivas con alto potencial contaminante, en muchos casos dentro de áreas ambientalmente sensibles o cercanas a comunidades vulnerables, sin una evaluación de impacto ambiental previa ni estudios técnicos, resultando imposible analizar adecuadamente la degradación del suelo, agua, aire o la pérdida de biodiversidad generada por estas actividades, lo que va en contra también del principio de prevención.

En efecto, para muestra de lo antes dicho, citamos lo registrado mediante el Informe “Diálogos Ambientales con la Prensa” elaborado por el Ministerio del Ambiente en el 2013 acerca de la Minería Ilegal, a continuación:

En Madre de Dios, la minería aluvial de oro ya ha devastado más de 50 mil hectáreas de bosques, sin contar árboles muertos en pie, lagunas y pantanos destruidos. Además, el gran movimiento de tierras altera los sistemas de drenaje y produce pérdidas de hábitat para innumerables especies. Por otro lado, para extraer y concentrar el oro se utilizan procesos e insumos que producen residuos tóxicos (ej., con contenido de cianuro o mercurio) que contaminan el aire, los suelos y las aguas. Las entidades de fiscalización correspondientes y los Ministerios del Interior, Producción, Transportes y Comunicaciones, como parte de sus funciones y competencias, son los encargados de controlar y supervisar la distribución, transporte, comercialización, posesión y utilización de mercurio o cianuro.(Ministerio del Ambiente, 2013) (Énfasis agregado)

[4] Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente. Artículo I.

Ante esto, tomando en cuenta los fundamentos expuestos en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 17-2023-PI-TC, se menciona lo siguiente:

67. Por su parte, el relator especial de la ONU sobre Sustancias Tóxicas y Derechos Humanos, en su informe de amicus curiae, ha puesto de relieve que **la minería aurífera artesanal y de pequeña escala (MAPE) es la principal fuente de emisiones y liberaciones de mercurio al medio ambiente**; asimismo, ha destacado que la minería de pequeña escala representa el 37 % de las emisiones totales de mercurio (838 toneladas en 2015), superando a la combustión estacionaria de carbón (21 %), a la producción de metales no ferrosos (15 %) y a la fabricación de cemento (11 %).

68. Asimismo, se han registrado **actividades mineras ilegales en áreas naturales protegidas y zonas de amortiguamiento desde hace varios años**. Como muestra de ello, puede mencionarse que solo entre los años 2015 y 2017 se registraron actividades minerales ilegales en 18 parques nacionales, santuarios, reservas nacionales, reservas paisajísticas, reservas comunales, entre otros. (Tribunal Constitucional, 2025, f.j. 67 y 68)(el subrayado es nuestro).

De esta forma, tal como advierte el Tribunal Constitucional, se han emitido normas como el Decreto Legislativo N° 1351 que eximen de responsabilidad penal a quienes, pese a no cumplir con los requisitos para formalizarse, se acogen al REINFO. Esta estrategia normativa ha generado un efecto perverso: en lugar de impulsar un proceso serio de formalización que garantice estándares ambientales y sociales, se ha creado un refugio legal para operadores que, bajo la etiqueta de “en proceso de formalización”, continúan explotando recursos naturales sin ningún control ambiental ni rendición de cuentas.

En este sentido, conforme a las condiciones actuales para ingresar o mantenerse en el REINFO, no se exige ningún estudio de impacto ambiental que permita conocer las condiciones del ecosistema antes y después de la intervención minera. Esto implica que no existe una línea base ambiental en sus propios términos ni un instrumento técnico idóneo que justifique o limite la actividad extractiva. En consecuencia, se vulnera gravemente el derecho fundamental a un ambiente sano, y se omite el deber de protegerlo, consagrado en la Ley General del Ambiente.

Esta omisión evidencia un modelo normativo que prioriza intereses económicos de corto plazo, sacrificando principios constitucionales y ambientales de largo alcance. La minería informal, lejos de ser controlada o transformada en minería responsable, se ha institucionalizado bajo un sistema legal laxo que, en la práctica, legitima la destrucción ambiental sin rendición de cuentas.

Por lo tanto, bajo el análisis realizado, se concluye que la fórmula legislativa sustitutoria contenida en el dictamen resulta inconstitucional al ir en contra del derecho al medio ambiente saludable y la Constitución Ecológica. Este mecanismo, concebido inicialmente como un puente temporal hacia la formalización de la pequeña minería y minería artesanal, ha sido objeto de sucesivas prórrogas, muchas veces sin exigir requisitos mínimos como instrumentos de gestión ambiental que aseguren la sostenibilidad de la actividad extractiva. Esta ampliación vulnera principios fundamentales establecidos en la Constitución, en la Ley General del Ambiente y en recientes pronunciamientos del Tribunal Constitucional.



INCONSTITUCIONALIDADES

G. ARGUMENTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD

G.1. Vulneración del derecho al medio ambiente equilibrado (artículo. 2, inc. 22, Constitución)

La Constitución Política del Perú establece que las personas tienen el derecho fundamental "[...] a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida" (inciso 22, artículo 2), lo cual ha venido siendo vulnerado por la vigencia prácticamente indefinida del Reinfo (que se pretende extender por el proyecto hasta el 31 de diciembre de 2026 y por el dictamen hasta el 31 de diciembre de 2027) que genera daños al medio ambiente y flexibiliza en extremo las salvaguardas ambientales, a lo cual se suma la reincorporación masiva de mineros excluidos por la afectación al medio ambiente y/ el incumplimiento de diversos deberes jurídicos ambientales.

Como sustento legal afirmamos que la actividad minera informal genera contaminación a los ecosistemas como la degradación de los suelos al ejercer la actividad del extraído de los minerales, además el acto de la suspensión de exclusiones del REINFO trae daños inminentes al medio ambiente. (Gabriela Vivanco Valenzuela, 2014, págs. 1-2).

Por otro lado, bien se ha precisado que el derecho fundamental al medio ambiente saludable y equilibrado implica el derecho a que se goce de tal medio ambiente y de que este se preserve (fundamento 14 de la sentencia recaída en el expediente N° 1272-2025-PA), existiendo un deber del Estado de prevención frente a las actividades que pueden ser riesgosas al medio ambiente (fundamento 13).

Asimismo, de forma coincidente con lo establecido en el Título Preliminar de la Ley General del Ambiente, el Tribunal Constitucional ha precisado lo siguiente:

16. Y, en cuanto al vínculo existente entre la producción económica y el derecho a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, recuerda el Tribunal que este se materializa en función a los siguientes principios (STC N° 0048-2004-AI):

- a. Desarrollo sostenible o sustentable;
- b. De conservación, en cuyo mérito se busca mantener en estado óptimo los bienes ambientales;
- c. De prevención, que supone resguardar los bienes ambientales de cualquier peligro que pueda afectar su existencia;
- d. De restauración, referido al saneamiento y recuperación de los bienes ambientales deteriorados;
- e. De mejora, en cuya virtud se busca maximizar los beneficios de los bienes ambientales en pro del disfrute humano;
- f. Precautorio, que comporta adoptar medidas de cautela y reserva cuando exista incertidumbre científica e indicios de amenaza sobre la real dimensión de los efectos de las actividades humanas sobre el ambiente; y,
- g. De compensación, que implica la creación de mecanismos de reparación por la explotación de los recursos no renovables. (fundamento 16)

Conforme a lo expuesto anteriormente, toda vez que con la propuesta normativa se pretende que se extienda la operatividad -a diciembre de 2027- de un régimen de formalización que flexibiliza los mecanismos de protección al medio ambiente permitiendo que las actividades mineras que deben ser aprobadas por un estudio de impacto ambiental sean finalmente autorizadas por la presentación de una declaración jurada (además de su desarrollo en plazos breves y sin ningún mecanismo de evaluación efectivo) y que justifica que no se sancione penalmente a los mineros responsables de la comisión del delito de minería ilegal, además de que -en la práctica- no ha tenido efectividad relevante para la formalización, resultando evidente que se vulnera el derecho al medio ambiente saludable y los alcances del principio de prevención.

G.2. Contravención al artículo 66 de la Constitución Política del Perú

El artículo 66 de la Constitución Política del Perú establece que los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación, y que el Estado ejerce soberanía sobre su aprovechamiento. Sobre ello, el Tribunal Constitucional en su sentencia recaída en el expediente N.º 0048-2004-PI/TC ha expresado lo siguiente:

97. La primera disposición del artículo 66º de la Constitución Política, que establece que "Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento", es el punto de partida del análisis que a continuación se efectuará, a fin de establecer la naturaleza y el régimen jurídico que les corresponde a los recursos naturales en su condición de **patrimonio nacional**.

98. Los recursos naturales renovables y no renovables, al ser bienes que integran el dominio público cuyo titular es la Nación -no son objeto de un derecho real de propiedad en el sentido civilista del mismo- configuran lo que se denomina una "propiedad especial". Esta **se caracteriza por estar sometida a una normativa específica de Derecho Público**, que consagra su indisponibilidad, dada su naturaleza de inalienable e imprescriptible, a tenor del artículo 73 o de la Constitución Política del Perú, quedando, en consecuencia, excluida del régimen jurídico sobre la propiedad civil. [énfasis agregado]

Conforme a lo indicado la disposición de los recursos naturales a favor de los particulares no puede entenderse como una habilitación para la explotación indiscriminada, sino como un mandato de gestión responsable fundamentada en la perspectiva del desarrollo sostenible a favor de los intereses de la nación.

En ese sentido, la prórroga del proceso de formalización sin mecanismos de control reforzado ni exigencias mínimas de sostenibilidad y defensa efectiva del medio ambiente debilita la capacidad del Estado para ejercer dicha soberanía de manera efectiva, permitiendo que actores no formalizados continúen extrayendo recursos sin fiscalización ambiental ni social, lo cual se agrava con la permisión de que actores mineros que actuaron en contra de la normativa ambiental -y por ellos excluidos del Reinfo- sean premiados con la continuación de las actividades por medio de la reinserción en el Registro y, con ello de todos sus beneficios (flexibilidad ambiental y exención de responsabilidad penal), lo cual demuestra los problemas de inconstitucionalidad de la fórmula legislativa aprobada a nivel de la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República.

G.3. Contravención al artículo 67 de la Constitución Política del Perú- Política Nacional Del Ambiente:

El artículo 67º de la Constitución Política del Perú establece que “[e]l Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.”, ante lo cual, bien ha precisado el máximo intérprete de la Constitución que tal dispositivo implica deberes por parte de la administración pública en lo concerniente a la formulación de políticas públicas y la promoción del desarrollo sostenible:

En materia ambiental, esta obligación de crear estructuras organizativas y establecer procedimientos jurídicamente ordenados han de realizarse en el marco de la política nacional del ambiente a la que hace referencia el artículo 67 de la Constitución. “Esta política nacional – entendida como el conjunto de directivas para la acción orgánica del Estado a favor de la defensa y conservación del ambiente– debe permitir el desarrollo integral de todas las generaciones de peruanos que tienen el derecho de gozar de un ambiente adecuado para el bienestar de su existencia” (Sentencia 04223-2006-PA/ TC, fundamento 24). La adopción de este conjunto de acciones y medidas estatales orientadas a preservar y conservar el ambiente frente a las actividades humanas que pudieran afectarlo comporta estructurar agencias estatales que se hagan cargo de su formulación, implementación y fiscalización. El modelo de tal organización ha de estructurarse teniendo en consideración la forma de Estado adoptada por la Constitución y, en concreto, con aquella que corresponde a la del Estado Unitario y Descentralizado mediante la regionalización. (Sentencia recaída en el Expediente N° 00604-2018-PA/TC, fundamento jurídico 9)

Conforme a lo acotado, los alcances del artículo 67 de la CPP trae de suyo la obligación estatal de implementar acciones para preservar u conservar el ambiente ante el desarrollo de actividades antrópicas, que implica crear instituciones para que formulen tales políticas, pero también que las implementen y fiscalicen su cumplimiento, tomando en consideración que el Estado peruano es unitario y descentralizado.

No obstante, para comprender mejor los alcances del mandato estatal de promover el uso sostenible de recursos, resulta fundamental acotar que entiende por ello el Tribunal Constitucional, el cual se ha valido de normas de *soft law*:



14. Al respecto, la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, conocida también como la Comisión Brundtland, emitió un informe en el que definió el desarrollo sostenible como aquel proceso en donde se asegura la satisfacción de las necesidades humanas del presente sin que se ponga en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades y que, por ende, involucre la utilización de recursos, la dirección de las inversiones y la orientación de los cambios tecnológicos e institucionales que acrecienten el potencial actual y futuro de los recursos naturales en aras de atender las necesidades y aspiraciones humanas (véase STC 0048-2004-AI/TC).

En dicho informe también se expresa que el “desarrollo sostenible no es un estado concreto, sino un proceso de cambio en donde la explotación de recursos, la dirección de las inversiones, la orientación de los desarrollos tecnológicos y los cambios institucionales, deben ser consistentes con el futuro así como con el presente”.

Como se aprecia, la perspectiva del desarrollo sostenible busca equilibrar el esquema de la economía social de mercado con el derecho a vivir en un ambiente equilibrado y adecuado. Es una maximización de las ganancias o utilidad frente a la calidad del entorno que sufre el desgaste de la actividad económica. En tal sentido, con el principio sostenibilidad (artículo V de la Ley General del Ambiente) se pretende modular esta actividad económica a la preservación del ambiente, el mismo que tendrá que servir de soporte vital también para las generaciones venideras. Así, los derechos de las actuales generaciones no deben ser la ruina de las aspiraciones de las generaciones futuras. (Sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, caso Cordillera Escalera, 2009)

Conforme con lo señalado, el desarrollo sostenible tendría las siguientes características que deben ser promovidas por todas las entidades del Estado:

-Es un proceso que asegura la satisfacción de las necesidades humanas presentes sin poner en peligro la de las generaciones futuras.

-Tal perspectiva se aplica en la administración de recursos, al dirigir las inversiones y la orientación de los cambios tecnológicos e institucionales.

Asimismo, es importante tomar en consideración que la Corte Interamericana ha precisado que los alcances del desarrollo sostenible tienen íntima relación con el goce de otros derechos fundamentales:

Como consecuencia de la estrecha conexión entre la protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos (...), actualmente (i) múltiples sistemas de protección de derechos humanos reconocen el derecho al medio ambiente sano como un derecho en sí mismo, particularmente el sistema interamericano de derechos humanos, a la vez que no hay duda que (ii) otros múltiples derechos humanos son vulnerables a la degradación del medio ambiente, todo lo cual conlleva una serie de obligaciones ambientales de los Estados a efectos del cumplimiento de sus obligaciones de respeto y garantía de estos derechos. Precisamente, otra consecuencia de la interdependencia e indivisibilidad entre los derechos humanos y la protección del medio ambiente es que, en la determinación de estas obligaciones estatales, la Corte puede hacer uso de los principios, derechos y obligaciones del derecho ambiental internacional, los cuales como parte del corpus iuris internacional contribuyen en forma decisiva a fijar el alcance de las obligaciones derivadas de la Convención Americana en esta materia (...). (Corte Interamericana de Derechos Humanos - 46 CIDH, 2017, párr. 55)

Conforme a lo indicado, las medidas aprobadas por la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República (extender el plazo de la vigencia del Reinfo a diciembre de 2027 y reincorporar a los mineros excluidos del registro) van en contra del artículo 67 de la CPP pues no se ha acreditado que puedan concretarse a diciembre de 2027 de forma sostenible.

Es más, la propuesta normativa solo piensa en la capacidad económica de las generaciones futuras al extender el plazo del Reinfo y permite la inclusión de mineros excluidos que realizaron conductas contrarias al medio ambiente, es decir, contrarias al aseguramiento de recursos a favor de las generaciones futuras, por lo que la propuesta normativa aprobada a nivel de comisión va en contra del principio de desarrollo sostenible, teniendo impacto ello en diversos derechos humanos de la población actual y las generaciones futuras, como el derecho a la vida y la salud tal como se desarrollará líneas adelante.



G.4. Contravención al artículo 68 de la CPP – Conservación de la Biodiversidad

El artículo 68° de CPP establece que “[e]l Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas” es violentado por la propuesta normativa en todos sus extremos. Al respecto, cuando permite el desarrollo del REINFO por dos años más no se promueve una conducta de conservación de la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas pues ello no es la finalidad de la propuesta normativa analizada y, lejos de ello, incentiva la flexibilización de las medidas de garantías del medio ambiente y de la conservación de los elementos indicados.

Asimismo, cuando el proyecto normativo materia de análisis permite la reincorporación de los mineros excluidos del REINFO por que en su momento se determinó que violentaron el medio ambiente, ya sea en áreas naturales protegidas o en cualquier otra zona con presencia de diversidad biológica, es evidente que se está promoviendo el desarrollo de conductas que va en contra de tales bienes constitucionales, por lo que resulta manifiesta la contravención al artículo 68 de la CPP.

G.5. Vulneración del derecho a la vida y la salud (artículo. 2, inc. 1, Constitución)

Por ello, mantenemos nuestra postura manifestando que se comete una vulneración hacia el artículo 2° inciso 1 que respalda “A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece.”, pues la actividad minera que no es regulada a tiempo genera riesgos sumamente graves para la salud pública de los ciudadanos, el uso de mercurio desproporcionado en la extracción aurífera (oro) puede ser perjudicial para la salud colectiva, además de contaminar las fuentes de agua potable cercanas al lugar de extracción ilegal de los minerales y por ende su repercusión afecta severamente a comunidades como: niños, madres gestantes, pueblos indígenas. Afecta gravemente a los derechos mencionados como la vida y la salud, de aquellos pobladores que residen cerca de estas actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal, ya que están expuestos y sin protección a los metales pesados y sustancias tóxicas que estas funciones mineras realizan. Tales como la inhalación de vapores de mercurio y el consumo de aguas contaminadas. Generando así enfermedades graves a los ciudadanos de todo tipo edad. Ante ello la extensión del plazo para formalizar a estos mineros, como la reintegración de aquellos que fueron retirados del REINFO, pueden provocar consecuencias y vulneraciones al derecho a la vida y a la integridad física reconocido constitucionalmente. (Organización Mundial de la Salud, 2024)





INEFICACIA

H. INEFICACIA DEL PROCESO ACTUAL

Sin embargo, a pesar de la buena voluntad plasmada inicialmente en el proceso de formalización minera integral y en el REINFO, las sucesivas prorrogas y el estudio objetivo de sus resultados evidencian su escasa eficacia. Al respecto, la tasa de formalización apenas alcanza el 2.22% y a pesar de los esfuerzos del Estado y las continuas prorrogas a la Ley N° 27651 y, con ello, de la operatividad del REINFO, no se han implementado reformas estructurales efectivas que mejoren esta situación (Zurita, 2024, pág. 134).

En ese sentido, tal formalización minera integral desarrollada desde el 2002 no ha llegado siquiera al 3% de efectividad, siendo realmente el REINFO y sus continuas prorrogas mecanismos que incentiva que se ampliendo sin resultados considerables de formalización, siendo usado únicamente para gozar de los beneficios propios de tal régimen que impide el procesamiento por la comisión del delito de minería ilegal. Al respecto, tal como lo expresó el Tribunal Constitucional en la sentencia del Caso Reinfo (expediente N° 17-2023-PI):

El proceso de formalización minera integral fue regulado desde el año 2002 y el REINFO se creó por medio del decreto legislativo N°1293, publicado el 30 de diciembre de 2016 en el diario oficial El Peruano, fijando un plazo específico para la inscripción de aquellos que desarrollen las actividades de minería artesanal y de pequeña escala, lo cual ha sido objeto de prórroga (fundamento 53).

No obstante, ni la formalización minera integral ni el REINFO han tenido la eficacia esperada, pues al 5 de julio de 2024 en la gran mayoría de departamentos del Perú la cantidad de mineros suspendidos superaba con creces a la de aquellos con inscripción vigente. Por otro lado, la cantidad de titulares mineros formalizados solo representaba el 2,31% de las inscripciones registradas. Esta situación se agrava si sólo se toma en consideración las prorrogas aprobadas entre los años 2019 al 2023 en el que la tasa de efectividad apenas llegó al 2,21% (fundamentos 34 al 41).

Conforme a lo acotado, resulta evidente que el proceso de formalización integral, que incluye la incorporación del REINFO, no ha sido eficaz y, por lo tanto, no resulta idóneo, por lo que la medida manifiestamente es irrazonable e inconstitucional.

Por lo tanto, la poca efectividad que emana del Proyecto de Ley N° 11871/2024-CR, al limitarse solo a ampliar los plazos, no soluciona los verdaderos problemas detrás de la informalidad, existiendo todavía grandes defectos de fondo, como la falta de una buena supervisión ambiental.





CONCLUSIONES

IV. CONCLUSIONES

Primera: El Dictamen favorable recaído en los proyectos de ley 11871/2024-CR, 12727/2025-CR, 12871/2025-CR y 12973/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la “Ley que modifica el Decreto Legislativo 1293, Decreto Legislativo que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal” establece diversas medidas entre las que se incluye la extensión del REINFO hasta diciembre de 2027, la suspensión de los procedimientos de exclusión y que se permita la reincorporación de mineros excluidos del registro por medio de un procedimiento.

Segunda: La actividad minera genera impactos positivos en la economía y negativos en el medio ambiente, lo cual resulta difícil restringir pues tal actividad genera ingresos económicos a las personas y al propio Estado peruano. Frente a ello, resulta de suma importancia tomar medidas para la defensa del medio ambiente y los recursos naturales, más aún en el caso del agua, que es uno de los recursos que suele peligrar con el desarrollo minero, lo que se agrava en situaciones en las que no hay control ambiental siendo un ámbito ideal para la proliferación de la minería ilegal lo cual se ve en el caso peruano en el que existen varios sectores dominados por tal actividad irregular.

Tercera: La extensión del plazo de vigencia del REINFO sin contar con las medidas adecuadas perpetúa en la informalidad minera y, por consiguiente, sus daños ambientales, priorizando los intereses económicos sobre la protección del medio ambiente adecuado garantizado por la Constitución Política del Perú.

Cuarta: Varias de las causales de exclusión se vinculan (o podrían) vincularse con el deber de resguardo y defensa del derecho al medio ambiente, por lo que la reincorporación de mineros excluidos que propone el Dictamen resultaría ser contraria a lo dispuesto en el inciso 22 del artículo 2 de la CPP y de la Constitución Ecológica.

Quinto: El REINFO mediante las cuatro prórrogas aprobadas, demuestra que es un proceso ineficaz para la formalización minera, información que se evidencia mediante estadísticas que reflejan solo al 2.22% del sector minero ha logrado formalizarse. Esta ineficacia no solo mantiene a miles de operadores en la informalidad, sino que además contribuye a que las actividades mineras generen impactos ambientales devastadores en el territorio nacional, al existir 49 sectores con presencia de actividad ilegal en áreas naturales protegidas y que promueve la destrucción de bosques amazónicos y la contaminación, todo lo cual afecta ecosistemas y a los miembros de comunidades aledañas al desarrollo de la actividad minera.

Sexta: Con relación al IGAFOM como instrumento de gestión ambiental de la pequeña minería y minería artesanal, presenta abrumantes deficiencias al priorizar su enfoque correctivo sobre uno preventivo, este accionar presenta una contradicción hacia los principios establecidos en la Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (Ley 27446). Mientras que la Ley del SEIA establece su finalidad de la identificación, prevención, supervisión, control y corrección anticipada de los impactos ambientales negativos, el IGAFOM permite que los trabajadores mineros informales regularicen operaciones que ya han generado impacto ambiental significativo. Este desarrollo normaliza la contaminación pues luego se busca regularizar mientras que el daño ya existe, tal es el caso que se corrobora en la contaminación por mercurio, la deforestación de bosques amazónicos casos ya mencionados en el presente informe. Conforme a ello, su extensión a diciembre de 2027 no solo va en contra del criterio de excepcionalidad del proceso de formalización sino que de forma manifiesta va en contra del principio preventivo y, con ello, contra el derecho al medio ambiente sano y equilibrado pues exige una mera declaración jurada para realizar actividades y no exige el EIAsd. Asimismo, el procedimiento del IGAFOM frente al del EIAsd es mucho más célebre, lo que promueve una presión para los evaluadores para cumplir con los plazos y no incurrir en responsabilidad funcional, civil e inclusive penal. Finalmente, en la actualidad solo el Gobierno Nacional realiza la evaluación del IGAFOM sin ningún tipo de filtro por parte de los gobiernos regionales, siendo menos rigurosa la evaluación del instrumento de gestión ambiental.

Sétima: El encontrarse en el REINFO, en la práctica, se ha transformado en una vía para la impunidad penal y eludir controles ambientales y legales, situación duramente criticada por el Tribunal Constitucional. Al respecto, si bien el artículo 307-A del Código Penal sanciona severamente la minería ilegal que cause o pueda causar daño al ambiente, la normativa actual exime de responsabilidad penal a quienes estén inscritos en el proceso de formalización, aunque operen sin permisos ni estándares técnicos, lo que implica una renuncia constitucional del Estado a su deber de sanción y prevención. El Tribunal Constitucional ha señalado que esta exención, extendida mediante sucesivas prórrogas del REINFO, es incompatible con la obligación estatal de proteger el medio ambiente y los derechos fundamentales, ya que fomenta la informalidad, el crimen organizado y el deterioro ambiental, especialmente en regiones afectadas por la violencia minera.

Octava: Por otro lado, el Dictamen contraviene al artículo 67 de la Constitución, pues no promueve el uso sostenible de los recursos ni asegura la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras, desatendiendo la obligación estatal de formular e implementar políticas públicas ambientales eficaces.

Novena: Asimismo, el artículo 68 de la Constitución Política del Perú establece entre sus líneas el deber del Estado en promover la conservación de la biodiversidad biológica y de las áreas naturales protegidas, cuestión que el Dictamen actúa de manera contraria pues permite que continúen operando el sector de mineros informales, con la ausencia de instrumentos de gestión ambiental idóneos, además de permitir que exista un procedimiento para reincorporar a mineros que ya han sido excluidos precisamente por su operación en zonas restringidas o por generar impactos ambientales irreversibles.

Décima: Por todo lo expuesto, la ampliación del REINFO y la reincorporación de mineros excluidos trasgreden el derecho fundamental a un ambiente equilibrado y adecuado (artículo 2, inciso 22 de la Constitución), el deber estatal de promover la política nacional del ambiente y el desarrollo sostenible (artículo 67), la obligación de conservar la biodiversidad y las áreas naturales protegidas (art. 68), y el derecho a la vida y la salud (artículo 2, inciso 1). Además, la prórroga del régimen extraordinario y el otorgamiento de exenciones penales a sujetos en proceso de formalización representan una renuncia inconstitucional al deber estatal de prevención y sanción penal frente a delitos ambientales, tal como ha sido señalado por el Tribunal Constitucional, siendo manifiesta su inconstitucionalidad.





RECOMENDACIONES

V. RECOMENDACIONES

Primera: Se recomienda al Presidente del Congreso de la República no proseguir con el trámite del Dictamen.

Segunda: Si a pesar de ello se somete al Pleno del Congreso de la República el Dictamen, se recomienda a los congresistas que intervendrán no aprobarlo pues su vigencia vulnerará el artículo 2, inciso 22 de la Constitución Política del Perú y a la Constitución Ecológica.





BIBLIOGRAFÍA

VI. BIBLIOGRAFÍA

- Angelica V.A. (2015). Impacto ambiental de la minería informal y promoción de la minería sostenible como herramienta de desarrollo. Congreso de la República.
- Arrué Cachay, R. H. (2024). El Impacto de la contaminación ambiental minera y la vulneración de derechos fundamentales de las personas en el Perú.
- BBC. (2025, mayo 8). “Les han dado patente de corso”: cómo la minería ilegal se extendió por Perú hasta llevar a la matanza en una mina de Pataz. <https://www.bbc.com/mundo/articles/c4grgjevvvo>
- Coayla, E., Romero, V., & Bedon, Y. (2022). Regulación económica e impacto ambiental de la gran minería cuprifera en el desarrollo del Perú. *Economía Sociedad y Territorio*, 17-18.
- Congreso de la República. (2001). Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental. Lima: Congreso de la Republica.
- Congreso de la República. (2012). Decreto Legislativo N.º 1105: Régimen de promoción para la actividad minera artesanal y de pequeña minería. Ministerio del Ambiente.
- Congreso de la República. (2024). PL 11871/2024-CR. Lima: Congreso de la República.
- Congreso de la República. (2025). LEY QUE REGULA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE LA PEQUEÑA MINERÍA Y MINERÍA ARTESANAL. Lima: Congreso de la República.
- Congreso de la República del Perú. (1993). La Constitución Política del Perú. Lima: Gobierno del Perú.
- CooperAcción. (2024). La nueva modificatoria del Estudio de Impacto Ambiental de las Bambas. Obtenido de CooperAcción : <https://cooperaccion.org.pe/wp-content/uploads/2024/01/nuevo.pdf>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos - CIDH. (2017). Opinión Consultiva OC-23/17. Corte interamericana de derechos humanos.
- Defensoría Del Pueblo. (15 de Marzo de 2024). Cifra de conflictos socioambientales vinculados a actividad minera en febrero disminuyen respecto al mes anterior. Obtenido de Defensoría del Pueblo: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-cifra-de-conflictos-socioambientales-vinculados-a-actividad-minera-en-febrero-disminuyen-respecto-al-mes-anterior/>
- Dirección Regional de Energía y Minas de Piura. (17 de Junio de 2024). La Minería es parte de la Historia del Perú. Obtenido de Plataforma digital unica del Estado Peruano: <https://www.gob.pe/institucion/regionpiura-drem/noticias/966839-la-mineria-es-parte-de-la-historia-del-peru>
- El Peruano. (2017). Decreto Supremo N° 038-2017-EM. Lima: Congreso de la República.

- Enfoque Derecho. (s. f.). El verdadero rostro del oro: La tragedia de Pataz y el colapso del REINFO. Recuperado 24 de noviembre de 2025, de <https://enfoquederecho.com/editorial-el-verdadero-rostro-del-oro-la-tragedia-de-pataz-y-el-colapso-del-reinfo/>
- Gabriela Vivanco Valenzuela. (2014). El efecto de la minería ilegal en el Perú: impactos económicos y sociales. Repositorio de la PUCP, 1-2.
- Gobierno del Perú. (7 de Mayo de 2023). Registro Integral de Formalización Minera – REINFO. Obtenido de Plataforma digital unica del Estado Peruano: <https://www.gob.pe/es/8487-registro-integral-de-formalizacion-minera-reinfo>
- Hinojosa Ghiovani . (2023). ACCIÓN POPULAR PLANTEA PROYECTO DE LEY QUE FAVORECE A MINEROS INFORMALES. Obtenido de Convoca.pe: <https://convoca.pe/agenda-propia/accion-popular-plantea-proyecto-de-ley-que-favorece-mineros-informales#:~:text=El%20Estado%20ya%20les%20ha%20dado%20facilidades,dos%20veces:%20el%202017%20y%20el%202020>
- Infobae. (1 de Diciembre de 2024). Solo el 2% de los mineros se formalizó en Perú tras siete años del REINFO. Obtenido de Infobae: <https://www.infobae.com/peru/2024/12/01/solo-el-2-de-los-mineros-se-formalizo-en-peru-tras-siete-anos-del-reinfo/>
- Ipenza, C. (s. f.). Manual para entender la pequeña minería y la minería artesanal y los decretos legislativos vinculados a la minería ilegal. (Segunda Edición). Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. Recuperado 24 de noviembre de 2025, de <https://spda.org.pe/wp-content/uploads/2024/02/Pequena-mineria-2ed.pdf>
- Kevin Hinostroza. (2025). Cronología del REINFO: Cuatro prorrrogas en tres gobiernos. Obtenido de Rumbo Minero: <https://www.rumbominero.com/peru/noticias/mineria/cronologia-del-reinfo-cuatro-prorrogas-en-tres-gobiernos/>
- Loaiza, E., & Arcos, F. &. (2022). Atlas de la pequeña minera y minería artesanal. Lima: Instituto Geológico Minero y Metalúrgico – INGEMMET.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2017). Decreto Legislativo N° 1336. Lima: El Peruano.
- Ministerio de Energía y Minas . (2023). Registro Integral de Formalización Minera - REINFO. Obtenido de Gob.pe: <https://www.gob.pe/8487-registro-integral-de-formalizacion-minera-reinfo>

- Ministerio de Energía y Minas. (06 de octubre de 2025). Dirección General de Formalización Minera. Obtenido de Gobierno del Perú: <https://www.gob.pe/58213-ministerio-de-energia-y-minas-direccion-general-de-formalizacion-minera>
- Ministerio de Energía y Minas. (2013). El Proceso de Formalización Minera Integral en Perú. Lima: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Ministerio de Energía y Minas. (2017). Decreto Supremo N° 018-2017-EM.
- Ministerio del Ambiente. (2002). Ley N° 27751 - Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal.
- Ministerio del Ambiente. (2005). Ley General del Ambiente - Ley N° 28611. Lima: Ministerio del Ambiente.
- Ministerio del Ambiente. (2012). Decreto Legislativo N° 1105. Lima: Ministerio del Ambiente.
- Ministerio del Ambiente. (2016). Decreto Legislativo que declara de Interés Nacional la Formalización de las Actividades de la Pequeña Minería y Minería Artesanal.
- Ministerio del Ambiente. (2013). Diálogos Ambientales con la Prensa . https://www.minam.gob.pe/prensa/wp-content/uploads/sites/44/2013/12/dialogo-con-la-prensa-2_Mineria_ilegal.pdf
- Ministerio del Ambiente. (2017). Decreto Legislativo N.° 1293: Declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal. Lima: Ministerio del Ambiente.
- Ministerio del Ambiente del Perú. (2001). Ley N.° 27446 y Reglamento del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA.
- Ministerio del Ambiente. (2024a). Informe N° 00387-2023-MINAM/VMDERN/DGDB y el Informe N° 00435-2023- MINAM/VMDERN/DGDB/DCEE. <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTU3ODk2/pdf>
- Ministerio del Ambiente. (2024b). Informe N° 00757-2023-MINAM/SG/OGAJ. <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTU3ODk2/pdf>
- Mongabay Latam. (2023). “El impacto de la extensión de los plazos para formalizar la minería va a ser nefasto”. Obtenido de Mongabay Latam: <https://es.mongabay.com/podcast/2025/01/impacto-extension-plazos-formalizar-mineria-nefasto-peru-entrevista/>
- Organización Mundial de la Salud. (24 de Octubre de 2024). Mercurio. Obtenido de Organización Mundial de la Salud: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/mercury-and-health>
- Oscar Paredes. et. al. (2024). Contaminación y pérdida de biodiversidad por actividades mineras y agropecuarias: estado del arte. Revista de Investigaciones Altoandinas, 56-66.

- Rafael Varon. (1978). Minería colonial peruana: un ejemplo de integración al sistema económico mundial. Siglos XVI-XVII. Ministerio de Cultura, 143-170.
- RPP Noticias. (18 de Abril de 2024). Ejecutivo cierra la puerta a prórroga del REINFO hacia el 2026: “No aceptamos esa posibilidad”, Minem. Obtenido de RPP Noticias : <https://rpp.pe/economia/economia/ejecutivo-cierra-la-puerta-a-prorroga-del-reinfo-hacia-el-2026-no-aceptamos-esa-posibilidad-minem-noticia-1653387>
- SAMAME . (1983). Historia de la minería peruana – 1era. parte. Lima: Instituto de Ingenieros de Minas del Perú.
- SERNANP. (2024). Ministerio del Ambiente y SERNANP fortalecen alianzas para un futuro sostenible del Sistema de Áreas Naturales Protegidas del Perú. Obtenido de Gob.pe: <https://www.gob.pe/institucion/sernanp/noticias/1034032-ministerio-del-ambiente-y-sernanp-fortalecen-alianzas-para-un-futuro-sostenible-del-sistema-de-areas-naturales-protegidas-del-peru>
- Sentencia recaída en el expediente N° 0168-2005-PC/TC (29 de septiembre de 2005). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00168-2005-AC.html>
- Sentencia recaída en el expediente N° 27-2006-PA (21 de noviembre de 2007). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/00027-2006-AA.html>
- Sentencia recaída en el expediente N° 03343-2007-PA/TC, caso Cordillera Escalera (19 de febrero de 2009). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03343-2007-AA.pdf>
- Sentencia recaída en el expediente N° 5854-2005-PA, Caso Lizana Puelles (8 de noviembre de 2005). <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/05854-2005-AA.pdf>
- Sentencia recaída en el expediente No 17-2023-PI/TC- Caso de la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de Loreto contra los artículos 1 y 2 de la Ley 31388, Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral (2025). <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/00017-2023-AA.pdf>
- Sentencia recaída en el expediente No 17-2023-PI/TC- Caso de la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de Loreto contra los artículos 1 y 2 de la Ley 31388, Ley que prorroga la vigencia del proceso de formalización minera integral. (8 de abril de 2025). <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/00017-2023-AA.pdf>
- Verna, V. (2021). Reflexiones en torno al SEIA, a 20 años de su creación. Universidad del Pacífico.
- Zurita, J. J. (2024). El desafío de la formalización minera en el Perú: evaluación de los incentivos y resultado. Chornancap Revista Jurídica, 133-166.

Créditos

Portada:

Andina. Recuperado de: <https://portal.andina.pe/EDPfotografia3/Thumbnail/2023/08/10/000984128W.jpg>

Páginas 5, 9 y 55:

Andina. Recuperado de: <https://portal.andina.pe/EDPfotografia/Thumbnail/2014/08/06/000256857W.jpg>

Páginas 6, 8, 50 y 54:

Andina. Recuperado de: <https://portal.andina.pe/EDPfotografia/Thumbnail/2013/08/28/000217757W.jpg>

Páginas 7, 13, 23 y 56:

Andina. Recuperado de: <https://portal.andina.pe/EDPfotografia2/Thumbnail/2010/04/05/000122872W.jpg>

Páginas 10, 48 y 57:

Andina. Recuperado de: <https://portal.andina.pe/EDPfotografia2/Thumbnail/2011/11/06/000169187W.jpg>

Páginas 14, 15 y 33:

Andina. Recuperado de: <https://portal.andina.pe/EDPfotografia3/Thumbnail/2025/10/23/001218265W.webp>

Páginas 16, 17 y 51:

Región Cajamarca. Recuperado de: https://drem.regioncajamarca.gob.pe/media/portal/NDNZQ/noticia/Imagen/240041836_353916409792065_6440522627000061084_n.jpg?r=1629478041

Página 19:

Andina. Recuperado de: <https://portal.andina.pe/EDPfotografia/Thumbnail/2013/11/06/000223843W.jpg>

Páginas 21 y 38:

Andina. Recuperado de: <https://portal.andina.pe/EDPfotografia3/Thumbnail/2023/09/06/000991648W.webp>

Páginas 24 y 27:

Andina. Recuperado de: <https://portal.andina.pe/EDPfotografia3/Thumbnail/2025/10/23/001218265W.webp>

Páginas 30 y 45

CEPLAN. Recuperado de: https://observatorio.ceplan.gob.pe/uploads/SOA9cNx45Lf_1QSfPGarvTH.jpg

Páginas 34, 36 y 37:

Andina. Recuperado de: <https://portal.andina.pe/EDPfotografia/Thumbnail/2015/05/28/000295875W.jpg>

Página 39:

Andina. Recuperado de: <https://portal.andina.pe/EDPfotografia3/Thumbnail/2024/12/22/001128848W.webp>

Páginas 42 y 47:

CEPLAN. Recuperado de: <https://observatorio.ceplan.gob.pe/uploads/oix9i2H5xD7Wb66viwjqlMep.jpg>

