Defensoría del Pueblo

RESOLUCIÓN DEFENSORIAL N° 021 -2014/DP

Lima, 18 de diciembre de 2014

VISTO:

El Informe Defensorial N° 167: "Balance de la gestión estatal frente a la minería informal e ilegal en el Perú-2012-2014. Supervisión a las entidades de alcance nacional y regional.";

CONSIDERANDO:

Primero.- Línea prioritaria de supervisión de la gestión estatal frente a la minería informal e ilegal y objetivos del Informe Defensorial. En el año 2012, la institución inició una supervisión sobre las acciones del Estado frente a la minería informal e ilegal en el Perú, enmarcadas en los Decretos Legislativos promulgados al amparo de la Ley N° 29815. Para tal efecto, durante el primer año de supervisión se previó reportar el nivel de cumplimiento de veintisiete (27) entidades de alcance nacional respecto de sus obligaciones contenidas en el nuevo marco normativo, dado que se requería establecer diversas disposiciones reglamentarias para implementar el nuevo régimen aprobado por los referidos decretos legislativos. Como resultado de esta primera etapa se detectó que, de las 135 obligaciones, 22 se encontraban en coordinación, 64 con avance, 22 sin avance y respecto de 27 obligaciones las entidades no brindaron información. De esta manera, la Defensoría del Pueblo formuló 24 recomendaciones al Estado peruano con el objeto de contribuir con su adecuada gestión para la vigencia de derechos, las cuales se encuentran contenidas en el Informe Defensorial N° 160 "Gestión del estado frente a la minería informal e ilegal en el Perú. Supervisión a la implementación de los decretos legislativos promulgados al amparo de la Ley N° 29815".

Durante la segunda etapa de supervisión (comprendida entre enero de 2013 y abril de 2014), se incorporó la vigilancia del cumplimiento de obligaciones que las entidades de alcance nacional y los gobiernos regionales tienen respecto a los pequeños productores mineros y mineros artesanales. En ese sentido, los objetivos del presente documento son los siguientes:

- Evaluar el nivel de cumplimiento y eficacia de las medidas adoptadas por el Estado peruano, durante el periodo comprendido entre el año 2012 al 2014, para la formalización minera, erradicación de la minería ilegal y remediación de impactos ambientales.

- A través de las recomendaciones, promover y contribuir con la mejora de la gestión estatal frente a la minería informal e ilegal en el Perú y, de esta manera, proteger el derecho a la vida en un ambiente equilibrado y adecuado de todos los peruanos y peruanas.

Segundo.- Estructura del informe defensorial. El informe contiene un total de siete capítulos. El primero desarrolla la supervisión realizada a las entidades competentes para la implementación de las medidas referidas a la formalización de la pequeña minería y minería artesanal. De esta manera, se aborda el rol de los gobiernos regionales y el proceso de formalización previsto en los Decretos Legislativos promulgados al amparo de la Ley N° 29815 y sus normas reglamentarias.

El segundo capítulo aborda la supervisión y fiscalización administrativa de la pequeña minería y minería artesanal llevada a cabo por los gobiernos regionales y por el Ministerio de Energía y Minas, respecto de Lima Metropolitana. Del mismo modo, recoge la supervisión llevada a cabo por otras entidades ante el incumplimiento de las condiciones para ser calificado en este estrato de la minería. El tercer capítulo da cuenta de las capacidades institucionales de los gobiernos regionales para ejercer sus competencias en materia de formalización minera, así como las referidas a la supervisión y fiscalización administrativa de la pequeña minería y minería artesanal.

El cuarto capítulo reporta las acciones de cumplimiento vinculadas a la regulación, fiscalización y control administrativo. En este punto, se desarrollan con detalle las acciones referidas, por un lado, a la fiscalización y control de insumos químicos, maquinarias, equipos y productos mineros. El quinto capítulo desarrolla la supervisión realizada a la implementación de las medidas destinadas a la erradicación de la minería ilegal. Para tal efecto, se desarrolla las medidas del Estado referidas a las acciones de interdicciones y a los delitos de minería ilegal. El sexto capítulo está referido a la supervisión de las acciones del Estado destinadas a la remediación de impactos ambientales. De acuerdo con ello, describe los impactos ambientales reportados por las entidades públicas y el cumplimiento de las medidas previstas por los Decretos Legislativos promulgados al amparo de la Ley N° 29815 y sus normas reglamentarias. Finalmente, el séptimo capítulo da cuenta de las acciones del Estado destinadas a la atención de los impactos sociales generados por la minería informal e ilegal.

Tercero.- Sobre la formalización de la pequeña minería y minería artesanal.

a) La Defensoría del Pueblo observa con preocupación que, al vencimiento del plazo del Proceso de Formalización, el 19 de abril de 2014, de acuerdo a lo reportado por los gobiernos regionales, únicamente siete de las 58 835 declaraciones de compromisos que se encontraban vigentes en el Registro Nacional acreditaron el cumplimiento de la autorización de inicio/reinicio de actividades de exploración, explotación y/o beneficio de minerales, último paso del Proceso de Formalización.

   En la implementación del Proceso de Formalización se han identificado las siguientes dificultades:

   - Falta de personal especializado y logística, ambos relacionados con la falta de presupuesto de la Dirección Regional de Energía y Minas o quien haga sus veces, que son las instancias competentes para llevar a cabo los procedimientos destinados a la formalización de la pequeña minería y minería artesanal.
   - Retraso en la implementación de la Ventanilla Única.
   - Inadecuada planificación del Proceso de Formalización: (i) Inexistencia de una línea base, con anterioridad al establecimiento de procedimientos con plazos para su implementación que hubiera permitido prever las particularidades en cada región (ii) falta de previsión de las dificultades en la normativa vigente, como las vinculadas al saneamiento físico legal de los inmuebles y a la superposición de derechos otorgados por el Estado. Dicha situación, por ejemplo, ha generado que se disponga la ampliación de plazos y el retraso en el cumplimiento de los requisitos previstos.

   Un balance cuantitativo de la situación descrita podría llevarnos a concluir que la política emprendida por el Estado en el año 2012 en materia de formalización minera no ha dado resultados. Sin embargo, resulta necesario destacar los avances a nivel normativo y de implementación de procedimientos administrativos que se han producido para este fin, así como adoptar las medidas que correspondan para la atención de los temas pendientes.

   A fin de superar las dificultades descritas resulta necesario fortalecer a los gobiernos regionales, dotándolos de capacidad técnica y sostenibilidad presupuestal, de tal manera que ejerzan sus competencias en materia de pequeña minería y minería artesanal, en el marco de una evaluación adecuada y rigurosa de los procedimientos administrativos a su cargo. Así también, se requiere que gestionen adecuadamente los recursos que se le asignen, de tal manera que su Dirección Regional de Energía y Minas o quien haga sus veces, cumpla con dicha labor en plazos razonables.

   En ese sentido, también resulta necesaria la implementación de la Ventanilla Única en todas las regiones del país, en el entendido que se han presentado declaraciones de compromisos en los 25 gobiernos regionales y en el Ministerio de Energía y Minas, respecto de Lima Metropolitana.

   Del mismo modo, se requiere la aprobación de disposiciones normativas que establezcan

procedimientos claros que permitan dar solución a las controversias generadas por la superposición de derechos otorgados por el Estado, así como las destinadas a agilizar los procedimientos de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad, considerando las disposiciones previstas en el Convenio 169 de la OIT.

Cuarto.- Sobre la supervisión y fiscalización de la pequeña minería y minería artesanal.

a) Con relación a la competencia de los gobiernos regionales para la supervisión y fiscalización administrativa de la pequeña minería y minería artesanal, se detectó que las acciones realizadas son insuficientes y, al mismo tiempo, poco transparente.

b) La Defensoría del Pueblo considera oportuno recordar que la competencia de los gobiernos regionales no solo está referida a la formalización minera. Por el contrario, nuestro ordenamiento jurídico ha previsto la competencia para la supervisión y fiscalización, no solo respecto de las actividades mineras formales, sino también respecto de las informales e ilegales.

c) Resulta necesario que la Contraloría General de la República incremente sus acciones de control gubernamental hacia todas las regiones del país, dado que, de acuerdo a lo informado, éstas se han desarrollado, únicamente, respecto de la región Madre de Dios.

d) Con relación a labores de supervisión de aquellos sujetos que no cumplan con las tres condiciones señaladas en el artículo 91.° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, se ha detectado falta de lineamientos y procedimientos para la correcta aplicación del el artículo 10° del Decreto Legislativo N° 1100, que dispone la supervisión del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral y del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, en dichos supuestos.

Sobre el particular, nuestra institución coincide en la necesidad de establecer lineamientos y procedimientos para la correcta aplicación del mencionado artículo 10° del Decreto Legislativo N° 1100. Dicha previsión normativa debe contemplar, claramente, el momento a partir del cual dichas entidades se encuentren facultadas a iniciar sus acciones de supervisión y fiscalización, para lo cual deben ser debidamente informados. Esta medida permitirá evitar un ejercicio discrecional y sin una adecuada coordinación entre las entidades de alcance nacional y entidades de alcance regional.

Quinto.- Sobre las capacidades de los gobiernos regionales para la formalización minera y para las acciones de supervisión y fiscalización. Como resultado de la supervisión defensorial se concluye lo siguiente:

a) La supervisión ha evidenciado que el personal operativo, los recursos y las capacidades de las Direcciones Regionales de Energía y Minas son muy reducidas frente al número de declaraciones de compromisos presentadas y la extensión del área en donde se realizan estas actividades que puedan calificar como pequeñas y/o artesanas.

En efecto, 14 Direcciones Regionales de Energía y Minas reportaron falta de personal especializado y falta de logística, mientras que 13 sostienen que su principal dificultad está referida al presupuesto.

La falta de logística genera que dichas instancias no cuenten con movilidad para el desplazamiento de su personal, equipos informáticos, entre otras herramientas que resultan necesarios para las labores de formalización minera y acciones de supervisión y fiscalización que nuestro ordenamiento jurídico prevé.

b) Ahora bien, de los 25 gobiernos regionales, cuatro de ellos –Callao, Junín, Lambayeque y Amazonas– cuentan con menos de diez personas asignadas para el cumplimiento de las funciones de las Direcciones Regionales de Energía y Minas. Respecto de las 21 regiones

restantes se observó una importante brecha que existe entre el número de personal y el número de Declaración de Compromisos que se debió atender durante Proceso de Formalización.

Sumado a ello, se detectó que del total del personal de las Direcciones Regionales de Energía y Minas, únicamente el 18% se encuentra en planilla, lo cual podría implicar una alta rotación de personal y, como consecuencia, repercutir en la falta de personal especializado en la materia.

Dicha situación preocupa a la Defensoría del Pueblo, en el entendido que el referido personal no solo se encuentra a cargo de las funciones en materia de pequeña minería y minería artesanal, conforme se indicó anteriormente, sino que también de otras funciones en materia de electricidad e hidrocarburos, de acuerdo a sus competencias.

c) Con relación a la asignación de presupuesto por parte de los gobiernos regionales hacia su respectiva Dirección Regional de Energía y Minas, se evidenció que, en ningún caso, supera el 1% del total de presupuesto público que se les asigna.

El mencionado hallazgo refleja la necesidad de que los gobiernos regionales prioricen, en su planificación anual, las labores que se encuentran a cargo de las Direcciones Regionales de Energía y Minas, con el fin de fortalecer y dotarlas de personal especializado, logística y el presupuesto suficiente para cumplir con sus funciones. En efecto, aun cuando el gobierno nacional asigne mayores recursos a los gobiernos regionales, dicha medida no servirá si estos no destinan los recursos a las instancias regionales a cargo de dicha labor.

Del mismo modo, frente a las insuficientes capacidades de los gobiernos regionales y a la incipiente labor que han venido ejerciendo en materia de supervisión y fiscalización de la pequeña minería y minería artesanal, resulta necesario que se evalúe la modificación del artículo 91.º del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, en el sentido de revisar la extensión del área en donde se realizan estas actividades y la capacidad instalada de producción de los pequeños productores mineros y productores mineros artesanales.

Sexto.- Sobre las regulación, control, supervisión y fiscalización administrativa a los insumos químicos, maquinarias, equipos utilizados en la minería informal e ilegal y productos mineros.

a) Con relación al establecimiento de áreas geográficas, rutas fiscales y puestos de control para el control y fiscalización del ingreso, permanencia, transporte y salida de insumos químicos, maquinarias y equipos utilizados en la actividad minera, así como de los productos mineros, preocupa que al cierre del presente informe defensorial, aún no han sido establecidas rutas fiscales que comprendan otras zonas del Perú en donde la problemática de la minería ilegal e informal se encuentra presente, tales como los departamentos de La Libertad, Piura, Loreto, entre otros.

Además, se detectó que la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria sólo ha designado dos Puestos de Control Obligatorios, necesarios para una adecuada implementación de las Rutas fiscales.

En ese sentido, se requiere que el Ministerio de Energía y Minas, a propuesta de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, apruebe el decreto supremo en el que se determinen nuevas áreas geográficas en donde se desarrollen actividades mineras ilícitas, con especial atención de aquellas que se desarrollen en La Libertad, Piura y Loreto.

Además, es necesario que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones apruebe nuevas rutas fiscales para los insumos químicos, maquinarias y equipos, así como para los productos mineros a nivel nacional, prioritariamente, hacia La Libertad y Piura.

b) Con relación al uso obligatorio del sistema de posicionamiento global (GPS) en las unidades que transporten maquinarias y equipos, cabe indicar que, aun cuando el Ministerio de Transportes y Comunicaciones ha cumplido con establecer las características técnicas y funcionalidades mínimas de dicho sistema, esta exigencia se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2014.

En ese sentido, se requiere fortalecer los mecanismos de información en forma suficiente, clara y oportuna a los usuarios que les permita cumplir adecuadamente estas disposiciones. Del mismo modo, resulta necesario adoptar las acciones que correspondan a efectos de que la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías inicie, a partir del 01 de enero del 2015, la supervisión y fiscalización del cumplimiento de estas obligaciones.

c) Asimismo, cabe señalar que, no obstante el artículo 9º del Decreto Legislativo Nº 1107 dispone expresamente que a propuesta de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, mediante Decreto Supremo, se señalará los productos mineros objetos de control y fiscalización, dicha entidad ha informado a la Defensoría del Pueblo que, al cierre del presente informe, no presentó una propuesta vinculada a productos mineros distintos del oro. Por tanto, se requiere que la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria formule la propuesta que permita al Ministerio de Economía y Finanzas y el Ministerio de Energía y Minas señalar otros productos mineros objetos de control y fiscalización.

d) Con relación al registro de usuarios del mercurio, cianuro de potasio y cianuro de sodio, a cargo de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, se advierte que pese a que éste se ha implementado, se requiere que dicha entidad emita las disposiciones correspondientes que le permitan una adecuada supervisión y fiscalización del cumplimiento de las obligaciones derivadas de dicho registro, como la imposición de las sanciones correspondientes.

Sétimo.- Sobre erradicación de la minería ilegal.

a) Nuestra institución destaca los esfuerzos del Estado que han permitido incrementar e intensificar las acciones de interdicción de la minería ilegal, tal como se recomendó a través del Informe Defensorial Nº 160. Sin perjuicio de ello, sostenemos la necesidad de que esta labor se continúe realizando en forma permanente.

No obstante, se requiere establecer lineamientos y pautas generales de intervención y coordinación interinstitucional para la adecuada ejecución de acciones de interdicción.

b) Con relación a los bienes muebles e insumos químicos incautados a partir de las intervenciones, la Policía Nacional del Perú, las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental y algunas Direcciones Regionales de Energía y Minas han informado en reuniones sostenidas en la Defensoría del Pueblo que existen dificultades para su adecuado almacenamiento.

En tal sentido, en opinión de la Defensoría del Pueblo, se requiere una adecuada coordinación entre las entidades del gobierno nacional y los gobiernos regionales, siendo necesario el establecimiento de criterios específicos para el destino de dichos objetos, considerando las gestiones que viene realizando la Comisión Nacional de Bienes Incautados para la implementación de locales que cumplan con las condiciones necesarias para su almacenamiento.

c) La presente supervisión evidenció que el transporte de productos mineros obtenidos de la minería ilegal no se encuentra expresamente tipificado en los delitos de minería ilegal establecidos en el Decreto Legislativo Nº 1102.

Por ello, se requiere evaluar la tipificación expresa del transporte de productos mineros dentro del Capítulo I del Título XIII del Código Penal, referido a los delitos ambientales, a fin de que dichas instancias puedan adoptar las acciones correspondientes.

Octavo.- Sobre la remediación de impactos ambientales.

a) En materia de remediación ambiental, no obstante su importancia, es precisamente en lo que menos se ha avanzado. En efecto, se ha evidenciado que existen obligaciones pendientes derivadas de los Decretos Legislativos emitidos al amparo de la Ley N° 29815 –las cuales fueron objeto de recomendación en el Informe Defensorial N° 160–, así como de las derivadas de sus respectivas normas reglamentarias.

Se reconoce como un avance lo reportado por el Ministerio de Agricultura y Riego, el Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y el Gobierno Regional de Puno, en relación a la elaboración y desarrollo de perfiles y/o proyectos a efectos de lograr una recuperación y manejo de recursos naturales en la Microcuenca Crucero, de reducir la vulnerabilidad de la Cuenca del Río Ramis, así como de recuperar los suelos degradados en la Subcuenca Azángaro de la Cuenca del Río Ramis, ubicadas en el departamento de Puno.

No obstante ello, resulta necesario que el Ministerio del Ambiente, como autoridad ambiental nacional, apruebe los criterios para la formulación de proyectos de inversión pública, lo cual permitirá a las entidades involucradas contar con herramientas para llevar a cabo dicha labor.

b) Se encuentra pendiente la aprobación del Plan de Recuperación de Impactos Ambientales, obligación que se encuentra pendiente con una demora de más de dos años. Sin embargo, el proyecto elaborado por el Ministerio de Energía y Minas, se encuentra en proceso de revisión y de elaboración de una propuesta alternativa a cargo del Ministerio del Ambiente, toda vez que, de acuerdo a la citada entidad, la propuesta enviada no contaría con un enfoque de Plan Integral.

Dicho Plan debe encontrarse en concordancia con la Política Nacional del Ambiente y con los objetivos del Plan Nacional de Acción Ambiental 2011 – 2021, así como otros instrumentos de gestión de alcance nacional vinculados a esta materia.

c) Con relación a la afectación de los bosques, es preciso indicar que, pese a los esfuerzos reportados por el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre, relacionados al incremento de las acciones de supervisión y fiscalización en el marco de su competencia, resulta preocupante que al 2013 se haya producido un incremento del 34% de hectáreas deforestadas en relación al reporte del año 2012, en el departamento de Madre de Dios.

Sobre el particular, se informó a la Defensoría del Pueblo que, entre las principales causas, se encuentra la superposición de derechos –en el caso del Anexo 1 del Decreto Legislativo N° 1100–, así como la ilegalidad de las operaciones mineras sobre las concesiones forestales –principalmente respecto del sector conocido como "La Pampa".

Si bien el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado reporta la inexistencia de actividades mineras ilegales en cuatro zonas de amortiguamiento, resulta alarmante la constatación de la existencia de dichas actividades en nuevas zonas de amortiguamiento como la Reserva Nacional de Tumbes. Asimismo, se reportó una nueva afectación en la zona núcleo de la Reserva Nacional San Fernando y en la Zona Reservada Cordillera Huayhuash, así como en áreas cercanas de la Zona Reservada Sierra del Divisor. De acuerdo con ello, se requiere incrementar las acciones de supervisión en estas importantes áreas naturales protegidas.

e) Otra obligación que se encuentra pendiente es la implementación del Fondo de Remediación, que permitirá contar con recursos para realizar las labores de remediación. Al respecto, cabe indicar que, para la Defensoría del Pueblo, dicho fondo deberá estar en concordancia y deberá servir para el financiamiento de las actividades previstas en el Plan de recuperación de impactos ambientales a que se refiere el artículo 9° del Decreto Legislativo N° 1100.

f) En cuanto al cierre de minas abandonadas, el Ministerio de Energía y Minas no ha cumplido con reglamentar las disposiciones complementarias para la aplicación de la norma citada, obligación cuyo plazo de cumplimiento venció el 19 de mayo de 2012, situación que resulta preocupante por

los graves efectos que estas infraestructuras pueden generar al ambiente y la salud.

g) Ahora bien, de lo planificado en la Estrategia, es posible sostener como un avance la firma de la adhesión del Perú al Convenio de Minamata, el mismo que servirá para fortalecer las acciones del Estado controlar el uso del mercurio en actividades mineras ilegales. Sin embargo, resulta necesaria la adopción de medidas destinadas a su ratificación y de acciones concretas para una adecuada implementación de los compromisos contenidos en dicho convenio.

Noveno.- Sobre la atención de impactos sociales.

a) El Estado peruano tiene la obligación de proteger a todas las personas, cualquiera sea su condición social o económica. En el caso de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata de personas, se requiere adoptar medidas de protección especiales, dada la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran.

De acuerdo a ello, se requiere intensificar acciones destinadas a la erradicación del trabajo infantil, la prostitución de menores de edad y el trabajo forzoso en las zonas donde se realizan actividades mineras informales e ilegales, en el marco de lo establecido en la Estrategia Nacional para la Prevención y erradicación del Trabajo Infantil 2012-2021, aprobada por Decreto Supremo N.° 015-2012-TR.

Para tal efecto, resulta necesario que la "Comisión Multisectorial de naturaleza permanente de Seguimiento de las Acciones del Gobierno frente a la minería ilegal y del desarrollo del proceso de formalización" pueda articular mecanismos de coordinación con la Comisión Nacional para la lucha contra el trabajo forzoso, a fin que las acciones planteadas puedan ser de carácter integral.

b) Finalmente, es de máxima importancia que los mecanismos para atender los objetivos previstos contemplen medidas para el fomento e incentivo para la realización de otras actividades productivas, distintas a la minería y el fortalecimiento de labores de capacitación sobre los beneficios de la formalización laboral, en el marco del Plan de Acción para la orientación, sensibilización y fiscalización en materia de derechos laborales, seguridad y salud en el trabajo y seguridad social, así como para la promoción del empleo, aprobado por Resolución Ministerial N.° 094-2014-TR.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- APROBAR el Informe Defensorial N° 167: "Balance de la gestión estatal frente a la Minería informal e ilegal en el Perú. 2012-2014 Supervisión a las entidades de alcance nacional y regional."

Artículo Segundo.- RECOMENDAR al Ministerio de Economía y Finanzas y al Congreso de la República:

DISPONER, en el marco de sus competencias, medidas destinadas a garantizar que en el Presupuesto de la República, se asignen los recursos financieros suficientes a los gobiernos regionales, de tal manera que cuenten con recursos para el cumplimiento de sus funciones vinculadas a la formalización minera, así como a la supervisión y fiscalización en materia de pequeña minería y minería artesanal.

Artículo Tercero.- RECOMENDAR a los gobiernos regionales:

a) PRIORIZAR, en su planificación anual, las labores que se encuentran a cargo de las Direcciones Regionales de Energía y Minas, con el fin de fortalecerlas y dotarlas de personal especializado, logística y el presupuesto suficiente para cumplir con sus funciones en materia de formalización minera, así como a la supervisión y fiscalización en materia de pequeña minería y minería artesanal.

b) INFORMAR, en forma oportuna y objetiva, al Ministerio de Energía y Minas los casos en que, con ocasión de sus competencias, tome conocimiento de la configuración de alguna causal de exclusión del Registro Nacional de Declaración de Compromisos y del Registro de Saneamiento de los mineros en proceso de formalización, a fin de que dicho Ministerio cumpla con adoptar las medidas correspondientes.

c) INTENSIFICAR las acciones supervisión y fiscalización de la minería informal e ilegal en sus jurisdicciones, en cumplimiento del Decreto Legislativo N.° 1101, del Protocolo de Intervención Conjunta de las Acciones de Supervisión y Fiscalización Ambiental Minera, y demás normas ambientales y de seguridad minera vigentes.

d) IMPLEMENTAR mecanismos de acceso a la información a través de los portales institucionales respecto a los procesos de formalización minera, así como de las acciones de supervisión y fiscalización que realizan las Direcciones Regionales de Energía y Minas o quien haga sus veces.

Artículo Cuarto.- RECOMENDAR a la Presidencia del Consejo de Ministros:

DISPONER la elaboración y aprobación de disposiciones normativas necesarias, por parte de las sectores involucrados, para la regulación de los procedimientos administrativos destinados resolver las controversias o conflictos surgidos de la superposición o incompatibilidad de derechos otorgados por el Estado, determinando los criterios legales y técnicos para resolver la controversia, de acuerdo a la legislación vigente, atendiendo a la realidad de cada región. A modo de ejemplo, se tiene la superposición de concesiones mineras con concesiones forestales.

Artículo Quinto.- RECOMENDAR al Ministerio de Agricultura y Riego, en coordinación con el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, el Ministerio de Cultura y el Ministerio del Ambiente, y a la Presidencia del Consejo de Ministros:

ELABORAR y PRESENTAR al Congreso de la República un proyecto de ley que contenga disposiciones que faciliten los procedimientos de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria, comprendiendo las tierras de las comunidades campesinas y nativas, en concordancia lo previsto en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Para tal efecto, dicho proyecto deberá considerar las dificultades advertidas sobre la materia por el Informe N° 002-2014-DP/AMASPPI-PPI denominado "Análisis de la política pública sobre reconocimiento y titulación de las comunidades campesinas y nativas", así como las recomendaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo en el referido documento.

Artículo Sexto.- RECOMENDAR a la Comisión Multisectorial Permanente de la Presidencia del Consejo de Ministros:

a) VIGILAR el cumplimiento de las metas anuales de la Estrategia de Saneamiento de las Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal, previstas hasta el 2016, con especial atención en las siguientes:

b) ELABORAR y PROPONER a la Presidencia de Consejo de Ministros la aprobación de un Plan de Acción 2015- 2016 para la implementación de la Estrategia de Saneamiento de las Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal.

c) COORDINAR con la Comisión Nacional para la lucha contra el trabajo forzoso, el establecimiento de medidas de carácter integral destinadas a la erradicación del trabajo infantil, la prostitución de menores de edad y el trabajo forzoso en las zonas donde se realizan actividades mineras informales e ilegales.

d) ELABORAR y PROPONER a la Presidencia del Consejo de Ministros el establecimiento de mecanismos para el fomento e incentivo para la realización de otras actividades productivas, distintas a la minería y el fortalecimiento de labores de capacitación sobre los beneficios de la

formalización laboral, en el marco del Plan de Acción para la orientación, sensibilización y fiscalización en materia de derechos laborales, seguridad y salud en el trabajo y seguridad social, así como para la promoción del empleo, aprobado por Resolución Ministerial N.° 094-2014-TR.

Artículo Séptimo.- RECOMENDAR al Ministerio Público:

a) ELABORAR y APROBAR un protocolo de actuación para los operativos de interdicción conforme al Decreto Legislativo N.° 1100, que establezca lineamientos y pautas generales de intervención y coordinación interinstitucional entre entidades de alcance nacional y regional para la adecuada ejecución de acciones de interdicción. Evaluar la incorporación, en dicho protocolo, de criterios específicos para una adecuada coordinación de las entidades competentes con relación al destino de los objetos incautados.

b) PRIORIZAR las acciones de interdicción de la minería ilegal, en aquellos lugares en donde se generen impactos significativos y graves daños al ambiente y/o se perjudique la titularidad de derechos de terceros.

Artículo Octavo.- RECOMENDAR al Congreso de la República:

a) EVALUAR y DEBATIR la modificación de los criterios de calificación de los pequeños productores mineros y productores mineros artesanales, previstos en el artículo 91° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, con relación a la extensión del área en donde se realizan estas actividades y la capacidad instalada de producción de los pequeños productores mineros y productores mineros artesanales.

b) EVALUAR y DEBATIR la modificación del Código Penal, en el sentido de incluir el transporte de productos mineros obtenidos de la minería ilegal como conducta típica dentro del Capítulo I del Título XIII del Código Penal, referido a los Delitos Ambientales.

Artículo Noveno.- RECOMENDAR al Ministerio de Energía y Minas:

a) APROBAR el decreto supremo que establezca los recursos provenientes de la lucha contra la minería ilegal, que serán destinados al Fondo para el Proceso de Formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal.

b) DICTAR lineamientos, en coordinación entre el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, para los casos en que se detecte el incumplimiento de una de las tres condiciones para ser considerado como pequeño productor minero o productor minero artesanal, establecidos en el artículo 91.° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, para la correspondiente fiscalización de acuerdo a sus competencias, a fin de dar cumplimiento a lo previsto por el artículo 14.° de la Ley N.° 27651.

Para tal efecto, dicha norma deberá contemplar claramente, el momento a partir del cual dichas entidades se encuentren facultadas a iniciar sus acciones de supervisión y fiscalización, para lo cual deben ser debidamente informados. Esta medida permitirá evitar un ejercicio discrecional y sin una adecuada coordinación entre las entidades de alcance nacional y entidades de alcance regional.

c) APROBAR el decreto supremo que establezca las medidas complementarias para la correcta aplicación de la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N.° 1105, referida al cierre de minas abandonadas.

Artículo Décimo.- RECOMENDAR al Ministerio de Energía y Minas, Autoridad Nacional del Agua, Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado y al Ministerio de Cultura:

CULMINAR con la implementación del mecanismo de Ventanilla Única, en coordinación con los gobiernos regionales, a efectos de brindar los servicios relacionados con la formalización en las regiones de Arequipa y Callao.

Artículo Decimoprimero.- RECOMENDAR a la Contraloría General de la República:

INCREMENTAR las acciones de control gubernamental en relación a los gobiernos regionales, por incumplimientos a lo dispuesto en el numeral 5.6 del artículo 5° del Decreto Legislativo N.° 1101.

Artículo Decimosegundo.- RECOMENDAR al Ministerio de Relaciones Exteriores:

EMITIR el informe de perfeccionamiento interno del Convenio de Minamata, considerando las opiniones de los sectores competentes, precisando la vía de perfeccionamiento correspondiente. Dicho documento deberá precisar si puede ser ratificado directamente por el Poder Ejecutivo o si debe ser previamente aprobado por el Congreso de la República, de conformidad con lo previsto en el artículo 56.° de la Constitución Política del Perú.

Artículo Decimotercero.- RECOMENDAR a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria y al Ministerio de Energía y Minas:

ELABORAR y APROBAR el decreto supremo en el que se determinen nuevas áreas geográficas en donde se desarrollen actividades mineras ilícitas, con especial atención de aquellas que se desarrollen en el norte del país, como La Libertad y Piura.

Artículo Decimocuarto.- RECOMENDAR a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria y al Ministerio de Transportes y Comunicaciones:

a) ELABORAR y APROBAR nuevas rutas fiscales para los insumos químicos, maquinarias y equipos, así como para los productos mineros a nivel nacional, prioritariamente, hacia La Libertad, Piura y Loreto, departamentos en los cuales se desarrolla desde hace muchos años la minería informal e ilegal.

b) FORTALECER los mecanismos de difusión a fin que los usuarios cuenten con información suficiente, clara y oportuna respecto al uso obligatorio, las características técnicas y funcionalidades mínimas del sistema de posicionamiento global (GPS) en las unidades que transporten maquinarias y equipos, a fin que puedan dar cumplimiento con dichas exigencias dentro del plazo previsto, 31 de diciembre de 2014.

Artículo Decimoquinto.- RECOMENDAR a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria:

a) DISPONER el establecimiento de nuevos puestos de control para verificar el ingreso de bienes sujetos al control y fiscalización de la minería ilegal, de acuerdo con las rutas fiscales aprobadas mediante Resolución Ministerial N.° 360-2012-MTC/02 y Resolución Ministerial N.° 350-2013-MTC/02, y de conformidad con las demás rutas fiscales que se establezcan.

b) APROBAR las disposiciones normativas e instrumentos de gestión correspondientes que le permitan realizar una adecuada labor de supervisión y fiscalización del cumplimiento de las obligaciones derivadas del Registro de Usuarios del mercurio y cianuro, como la imposición de las sanciones.

Artículo Decimosexto.- RECOMENDAR al Ministerio de Economía y Finanzas y al Ministerio de Energía y Minas:

APROBAR el Decreto Supremo que establezca los productos mineros objeto de control y fiscalización, distintos al oro.

Artículo Decimoséptimo.- RECOMENDAR al Ministerio de Transportes y Comunicaciones y a la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías:

REALIZAR las acciones que correspondan a fin de que la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías inicie a partir del 01 de enero del 2015 la supervisión del uso obligatorio del sistema de posicionamiento global (GPS) en las unidades que transporten maquinarias y equipos controlados por el Decreto Legislativo N.° 1107.

Artículo Decimoctavo.- RECOMENDAR al Ministerio del Ambiente:

APROBAR los criterios para la formulación de proyectos de inversión pública para la remediación ambiental de las zonas impactadas por la minería ilegal, que permita a las entidades involucradas contar con herramientas para formular y ejecutar dichos proyectos. Dichos criterios deberán contemplar mecanismos de coordinación institucional que deben ser liderados por la autoridad nacional ambiental.

Artículo Decimonoveno.- RECOMENDAR Al Ministerio del Ambiente y al Ministerio de Energía y Minas:

APROBAR el Plan de Recuperación de los Impactos Ambientales generados por la Minería Ilegal, así como por la Pequeña Minería y Minería Artesanal, en cumplimiento de lo previsto por numeral 9.3 del artículo 9.° del Decreto Legislativo N.° 1100, instrumento que deberá encontrarse en concordancia con la Política Nacional del Ambiente y con los objetivos del Plan Nacional de Acción Ambiental 2011 - 2021, así como con otros instrumentos de gestión de alcance nacional vinculados a esta materia.

Artículo Vigésimo.- INCLUIR la presente Resolución Defensorial en el Informe Anual al Congreso de la República, de conformidad con lo establecido en el artículo 27° de la Ley N.° 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

EDUARDO VEGA LUNA
Defensor del Pueblo (e)