



Universidad
Continental

FACULTAD DE DERECHO

Escuela Académico Profesional de Derecho

Tesis

**Régimen sancionador para mineros
informales que no culminen el proceso de
formalización minera integral al año 2020**

Fredy Williams Vidalón Dañobeytia

Huancayo, 2019

Para optar el Título Profesional de
Abogado



Repositorio Institucional Continental
Tesis digital



Obra protegida bajo la licencia de [Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 2.5 Perú](#)

AGRADECIMIENTOS

A las personas que se hará mención a continuación, son quienes de algún modo han motivado y contribuido con el proceso de elaboración y conclusión del presente trabajo.

En principio quiero agradecer a mis padres por el apoyo incondicional brindado a lo largo de mi vida académica; a la “Universidad Continental” por haber contribuido con mi formación profesional; y; particularmente agradezco a mi asesor, el Mag. Halley Esterhazy Lopez Zaldívar, quien con su experiencia y conocimientos me guio y orientó en cada paso de elaboración de este trabajo.

*A Dios, padre sagrado.
A mis padres, quienes son mi principal motivación y soporte.
Y también a quienes luchan por proteger y
promover el cuidado del medio ambiente.*

ÍNDICE

PORTADA.....	I
AGRADECIMIENTOS	II
DEDICATORIA	III
ÍNDICE.....	IV
LISTA DE TABLAS	VIII
LISTA DE FIGURAS.....	IX
RESUMEN	X
ABSTRACT.....	XI
INTRODUCCIÓN	XII
CAPITULO I	1
PLANTEAMIENTO DEL ESTUDIO.....	1
1.1. Planteamiento y formulación del problema	1
1.1.1. Formulación del Problema.....	7
A. Problema General.....	7
B. Problemas Específicos.....	7
1.2. Objetivos.....	7
A. Objetivo General.....	7
B. Objetivo Específico.....	7
1.3. Justificación e importancia	8
1.3.1. En el Aspecto Práctico.....	8
1.3.2. En el Aspecto Teórico	8
1.3.3. En el Aspecto Metodológico	8
1.3.4. En el Aspecto Político Y Administrativo	8
1.3.5. En el Aspecto Jurídico.....	9
1.4. Hipótesis y descripción de variables.....	9
1.4.1. Hipótesis de la investigación	9

A. Hipótesis General.....	9
B. Hipótesis Específicas.....	9
1.4.2. Variables de la investigación.....	10
1.4.2.1. Definición conceptual de las variables.....	10
A. Definición conceptual de Régimen Sancionador.....	10
B. Definición conceptual de actividad minera informal.....	10
1.4.2.2. Definición operacional de las variables.....	10
A. Definición operacional de Régimen Sancionador.....	10
B. Definición operacional de actividad minera informal.....	11
 CAPITULO II.....	 12
 MARCO TEÓRICO.....	 12
2.1. Antecedentes del Problema.....	12
2.2. Bases Teóricas.....	16
2.2.1. La importancia de la discusión actual de la formalización en el Perú.....	16
2.2.2. Legislación comparada del proceso de formalización minera.....	17
2.2.3. Minería a pequeña escala en el Perú.....	18
2.2.3.1. Tipos de minería en el Perú.....	18
A. Minería Formal.....	18
B. Minería Informal.....	19
C. Minería Ilegal.....	22
2.2.3.2. Mineros acogidos al Proceso de Formalización Minera Integral.....	23
A. Pequeño Productor Minero (PPM).....	23
B. Productor Minero Artesanal (PMA).....	23
2.2.3.3. Tipos de extracción de la minería a pequeña escala.....	24
A. Minería aluvial.....	24
B. Minería Filoniana.....	25
2.2.3.4. Etapas o procesos dentro del desarrollo de la actividad minera.....	26
A. Cateo y prospección.....	26
B. Exploración.....	26
C. Explotación.....	27
D. Beneficio.....	27
E. Labor general.....	27
F. Transporte minero.....	27
G. Comercialización.....	27
H. Cierre.....	28
2.2.3.5. Antecedentes, evolución cronológica y actualidad del Proceso de Formalización Minera a pequeña escala.....	28
2.2.3.5.1. Previa Legislación.....	28
2.2.3.5.2. Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal (Primer proceso).....	29

2.2.3.5.3. Proceso de Formalización de las Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal (Segundo proceso).....	33
2.2.3.5.4. Proceso de Formalización Minera Integral (Tercer y actual proceso).....	37
2.2.3.6. Entidades públicas que intervienen en el Proceso de Formalización Minera Integral. 45	
2.2.4. Régimen Sancionador.....	52
2.2.4.1. Objetivo.....	52
2.2.4.2. Los sujetos del procedimiento administrativo sancionador.	55
A. Autoridad administrativa.	55
B. Los administrados.....	57
2.2.4.3. Infracción o Conducta sancionable.....	58
A. Naturaleza de la infracción.	60
2.2.4.4. Sanción.....	60
A. Naturaleza de la Sanción.	61
B. Criterios de graduación.....	62
C. Clases de sanciones.	65
2.2.4.5. Diseño del Procedimiento administrativo sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral.	70
2.2.4.5.1. Inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador.	70
2.2.4.5.2. Notificación.	71
2.2.4.5.3. Presentación de Descargos al inicio del Procedimiento.	76
2.2.4.5.4. Informe Oral.	77
2.2.4.5.5. Informe final de instrucción.	77
2.2.4.5.6. Presentación de descargos al informe final de instrucción.....	78
2.2.4.5.7. Determinación del órgano sancionador.	78
2.2.4.5.8. Determinación de responsabilidad.....	78
2.2.4.5.9. Sanciones administrativas.....	79
2.2.4.5.10. Recursos administrativos.	82
2.2.4.5.11. Queja.....	86
2.2.4.5.12. Nulidad.....	87
2.2.4.5.13. Prescripción de la potestad sancionadora.	89
2.2.4.5.14. Acceso al expediente y copias.	91
2.2.4.5.15. Medidas cautelares.....	91
2.2.4.5.16. Medidas correctivas.	93
2.3. Definición de términos básicos.....	94
2.3.1. Régimen.....	94
2.3.2. Sanción.....	94
2.3.3. Proceso.....	94
2.3.4. Formalización.....	95
2.3.5. Integral.....	95
2.3.6. Culminar.....	95
2.3.7. Concesión.....	95
2.3.8. Petitorio.....	96

2.3.9. Denuncio.....	96
2.3.10. Cuadrícula.....	96
2.3.11. Yacimiento de mineral.....	96
2.3.12. Vetas	96
2.3.13. Terreno superficial.....	97
2.3.14. Contrato de explotación.....	97
 CAPITULO III.....	 98
 METODOLOGÍA	 98
3.1. Método, y alcance de la investigación	98
3.1.1. Método de la investigación.....	98
a) Método general.....	98
b) Método específico	98
b.1) Método Funcional.....	99
3.1.2. Nivel de Investigación	99
3.1.3. Tipo.....	99
3.2. Diseño de la investigación	99
3.3. Población y muestra.....	99
3.4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos	100
3.4.1. Instrumento de Medición.....	100
3.4.2. Técnicas de análisis de datos	101
 CAPÍTULO IV.....	 102
 RESULTADOS Y DISCUSIÓN	 102
4.1. Resultados del tratamiento, análisis y discusión de la información (tablas y figuras).....	102
 CONCLUSIONES	 131
 RECOMENDACIONES.....	 133
 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	 142
 ANEXOS	 149

LISTA DE TABLAS

Tabla N° 1: Información obtenida por la primera pregunta aplicada en las entrevistas realizadas a los 4 expertos del tema.....	104
Tabla N° 2: Información obtenida por la segunda pregunta aplicada en las entrevistas realizadas a los 4 expertos del tema.....	112
Tabla N° 3: Información obtenida por la tercera pregunta aplicada en las entrevistas realizadas a los 4 expertos del tema.....	118
Tabla N° 4: Información obtenida por la cuarta pregunta aplicada en las entrevistas realizadas a los 4 expertos del tema.....	126

LISTA DE FIGURAS

Figura N° 1: El proceso de formalización minera en Perú.....	3
Figura N° 2: Cuadro comparativo de requisitos DL. N° 1105 y DL. 1336.....	38
Figura N° 3: Diseño de Sanciones.....	66
Figura N° 4: Porcentaje de resultados de la primera pregunta.....	108
Figura N° 5: Porcentaje de resultados de la segunda pregunta.....	115
Figura N° 6: Porcentaje de resultados de la tercera pregunta.....	122
Figura N° 7: Porcentaje de resultados de la cuarta pregunta.....	129
Figura N° 8: Cantidad de mineros con o sin concesión.....	133
Figura N° 9: Cantidad de mineros formalizados por cada Región.....	135
Figura N° 10: Liderazgo y generación de Confianza.....	136
Figura N° 11: Diseño de Procedimiento Administrativo Sancionador para mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral	139

RESUMEN

La investigación, sobre el régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020 es fundamental porque es una alternativa de solución para impulsar e incentivar a los mineros informales a la formalización, en ese sentido, el objeto de la presente investigación, está dirigido a evaluar las principales variables: régimen sancionador y actividad minera informal, con la finalidad de explicar los motivos de la necesidad de una regulación específica, por ello, se utilizó una investigación de tipo básica, con un nivel descriptivo – explicativo de investigación, con un diseño no experimental – transaccional – explicativo; mediante el cual los resultados de la evaluación de los procesos de formalización minera, así como los datos obtenidos de los expertos, concluyen en que el régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020, influirá de manera directa en el proceso de formalización minera debido a que sancionará el incumplimiento de culminar el proceso de formalización por parte de los mineros informales, además, incentivará a la formalización.

Palabras clave: Régimen sancionador – Proceso de formalización Minera Integral – Dirección Regional de Energía y Minas – Minero formal – Minero informal.

ABSTRACT

Research on the system of penalties for informal miners who did not complete the process of Integral Mining Formalization 2020 is critical because it is an alternative solution to boost and encourage informal miners to formalize, in that sense, The purpose of the present investigation is to evaluate the main variables: sanctioning regime and informal mining activity, in order to explain the reasons for the need for specific regulation, therefore, a basic type of research was used, with a descriptive - explanatory level of research, with a non-experimental - transactional - explanatory design; whereby the results of the evaluation of the processes of mining formalization and data obtained from the experts conclude that the system of penalties for informal miners who did not complete the process of Integral Mining Formalizing 2020, It will directly influence the mining formalization process because it will sanction the failure to complete the formalization process by informal miners, and will also encourage formalization.

Keywords: Sanctioning system - Integral Mining formalization process - Regional Directorate of Energy and Mines - Formal miner - Informal miner.

INTRODUCCIÓN

Actualmente uno de los principales retos para el Perú es la formalización de la minería a pequeña escala, reto que nace de la necesidad de formalizar a los mineros debido a que el Estado es el principal afectado (económica, ambientalmente, etc.) por las consecuencias que devienen de la minería informal; esta actividad está conformada por los Pequeños Productores Mineros (PPM) y los Productores Mineros Artesanales (PMA), mismos que realizan sus actividades mediante la minería aluvial, filoniana, etc.; se trata de una actividad que desde la década de los 70s ha venido en crecimiento y que hoy en día es desarrollada a lo largo y ancho de nuestro país.

Tanto en el primer proceso de formalización minera (Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal) promulgado el año 2002 como en el segundo proceso de formalización minera (Proceso de Formalización de las Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal) promulgado el año 2012, el Estado no ha podido cumplir con su propósito de formalizar a los mineros informales, ya que al término de estos dos procesos de formalización minera (2012 del primero y 2016 del segundo) se han registrado alarmantes cifras. En el actual proceso de formalización minera (Proceso de Formalización Minera Integral), vigente desde el año 2017, la cantidad de mineros formalizados ha progresado considerablemente pero aún no es suficiente debido a que el saldo de mineros informales que quedan por formalizarse es de por lo menos el 80% (45520 mineros informales) de la cantidad de mineros informales que se acogieron (56520 mineros informales).

La diferencia de cantidad de mineros formalizados que hay entre los dos anteriores procesos y el actual Proceso de Formalización Minera Integral es probable que principalmente se deba a que actualmente se ha buscado la solución orientando el proceso de formalización minera a la simplificación administrativa, brindando tanto incentivos de promoción (Derecho de Preferencia y Régimen Excepcional de Otorgamiento de Concesiones Mineras) como

incentivos económicos (Acreditación de PPM y PMA, Derecho de Vigencia y Penalidades) y fomentando el trabajo multisectorial (asistencia técnica en la elaboración del IGAFOM - Sexta Disposición Complementaria del D.S. N° 038-2017-EM, capacitaciones, etc.); pensar en seguir optando en la alternativa que hoy en día utilizan (flexibilización de proceso de formalización minera), posiblemente en el futuro nos dé como resultado más cantidad de mineros formalizados pero indirectamente se podría debilitar las funciones de algunas entidades públicas que intervienen en el proceso de formalización minera, también se deje de lado algunos pasos que son importantes que el minero informal cumpla en el desarrollo de sus actividades y en consecuencia se vaya perdiendo el control del modo en que realizan sus actividades

Valga aclarar que el Proceso de Formalización Minera Integral cuenta con una serie de causales para que puedan excluir del proceso de formalización minera a los mineros que no realizan sus actividades conforme a lo establecido en la Ley, asimismo, las DREMs, el OEFA, las EFAs, el MP, etc., pueden intervenir advirtiendo y sancionando administrativamente, civilmente y/o penalmente a aquellos mineros formales e informales que incumplan normas, causen daños o impactos negativos al medio ambiente, pero, no hay norma alguna que establezca sanción por no culminar el proceso de formalización minera.

Por todo lo manifestado anteriormente, en el presente trabajo se plantea crear e incorporar un Régimen Sancionador al Proceso de Formalización Minera Integral para sancionar a los mineros informales que no culminen tal proceso, imponiendo una sanción que sea equivalente al incumplimiento (cometido por voluntad propia o de un tercero) del minero informal infractor, además, la sanción que se imponga debe ser adecuada y correspondiente para el minero informal, teniendo en cuenta que desarrollan sus actividades explotando diferentes tipos de minerales (metálicos y/o no metálicos) y que producen distinta cantidad de minerales; entonces, se debe de crear un régimen sancionador que sancione acorde a la realidad

y no vulnere derechos del debido procedimiento de los administrados (mineros informales). De hacerse realidad lo que se plantea en el presente trabajo, los mineros informales tendrían una exigencia normativa por la cual culminar el proceso de formalización, en consecuencia, se impulsaría la formalidad, permitiendo que el minero cumpla (respete los estándares ambientales y de seguridad en el desarrollo de sus actividades) con el Estado y viceversa; el presente trabajo tiene la perspectiva y el principal objetivo de que el proceso formalización minera llegue a consolidarse estableciendo el marco de un crecimiento sostenible, beneficiando y protegiendo al minero informal y al Estado.

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO DEL ESTUDIO

1.1. Planteamiento y formulación del problema

Hoy en día es evidente presenciar que uno de los problemas más relevantes en el Perú es la Minería Informal, por los daños (económicos, ambientales, etc.) que causan al Estado; ahora, el problema de la informalidad en este sector tiene diversas causas, “es sumamente complejo establecer una causa exclusiva detrás de esta problemática, pues en ella intervienen tanto, factores exógenos como los precios internacionales del oro y el crecimiento de la industria minera global como también una serie de factores endógenos como la pobreza y el desempleo, informalidad estructural y una economía eminentemente primaria y extractiva” (Vidal, 2016, p. 58). Además de las causas anteriormente mencionadas, es indispensable señalar que una de las principales causas y posiblemente la más importante sea el cuerpo normativo que regula el proceso de formalización minera, es por ello que, a continuación desarrollaremos la problemática normativa de este proceso.

Es necesario precisar que el proceso de formalización minera está comprendido por la minería a pequeña escala, lo cual incluye a los Pequeños Productores Mineros (PPM) y los Productores Mineros Artesanales (PMA); “la pequeña minería y la minería artesanal en Perú

explotan yacimientos primarios, en la forma de vetas y mantos o yacimientos secundarios aluviales; es decir, yacimientos en playas, terrazas ribereñas y lechos de los ríos. De acuerdo con el tipo de yacimiento, por un lado existe la minería filoniana, que explota vetas en socavones y se practica “rascando los cerros” de los Andes, como ocurre en Puno, Ayacucho, Arequipa y Áncash. Pero, en la Amazonía, también se practica la minería artesanal aluvial en placeres de los ríos, como ocurre en Puno, Cusco y Madre de Dios” (Vidal, 2016, p. 50).

Como nos menciona Vidal (2016), “la actividad minera es, por sus características, una actividad con riesgo ambiental que obliga a un manejo responsable de cada uno de sus procesos y la internalización de las medidas de prevención. No hacerlo implica trasladar los impactos de contaminación, afectación a la salud, degradación del suelo, pérdida de biodiversidad, deforestación u otros a los ciudadanos” (p. 30); y por ello es necesario que los Pequeños Productores Mineros (PPM) y los Productores Mineros Artesanales (PMA) pasen a la formalidad para que tengan mayor responsabilidad al realizar sus actividades y de ese modo eviten realizar malas prácticas que generen impactos negativos.

Para llegar a identificar el problema, es necesario remitirnos a los dos antecedentes que tuvo el Proceso de Formalización Minera Integral y tener en cuenta lo siguiente:

- El primer antecedente es el la Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal (Ley N° 27651), Ley con la cual se dio origen al proceso de formalización minera y que tuvo vigencia desde el año 2002 hasta el año 2012. Unos estudios realizados por el Ministerio de Energía y Minas detallaban que había una gran población que se dedicaba a la minería artesanal, se estimaba que había un aproximado de 100000 mineros informales, de los cuales las cifras reflejaron que ningún minero se formalizó.

○ El segundo antecedente es el anterior proceso de formalización minera (Proceso de Formalización de las Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal), el cual estuvo a cargo del Decreto Legislativo N° 1105. Este decreto rigió desde el 21 de abril del 2012 hasta el 30 de diciembre del 2016, dentro de sus principales características fijaba 6 requisitos que los mineros informales tenían que cumplir para concluir con el proceso de formalización. Durante la vigencia de este proceso de formalización (4 años) se estimó que había un aproximado de 72 959 mineros informales acogidos al proceso de formalización, de los cuales tan sólo 112 mineros se formalizaron tal como se señala en las estadísticas de la página del Ministerio de Energía y Minas, sin lugar a duda, las cifras reflejan un fracaso.

En la siguiente figura se puede apreciar el inicio y la evolución del proceso de formalización minera cronológicamente, también se puede contrastar lo señalado en los dos anteriores párrafos sobre los dos antecedentes, y posteriormente en líneas abajo se dará a conocer la situación del actual del proceso de formalización minera. Vea la figura 1.

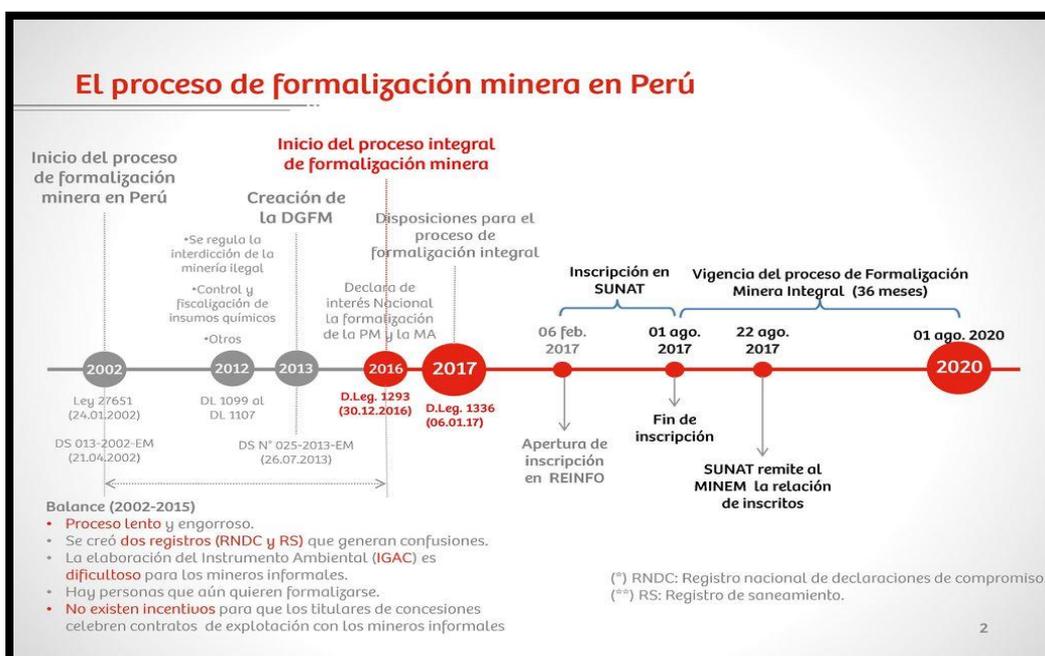


Figura 1. El proceso de formalización minera en Perú.

Nota: Diapositiva tomada de la página “slideplayer”, de <https://slideplayer.es/slide/13430759/>

Actualmente se denomina “Proceso de Formalización Minera Integral” al proceso mediante el cual es la vía de formalización de los mineros informales, las normas vigentes que regulan y que además son el cimiento del actual proceso de formalización son los siguientes: el Decreto Legislativo N° 1293 y el Decreto Legislativo N° 1336, las cuales tienen como ejes centrales y principales la simplificación de los trámites, trabajo multisectorial e incentivos de promoción (Derecho de Preferencia y Régimen excepcional de Otorgamiento de Concesiones Mineras) y económicos (Acreditación de PPM y PMA, Derecho de Vigencia y Penalidades) para formalizar a los 56 520 mineros informales acogidos a este proceso de formalización tal cual se señala en el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO). El actual proceso de formalización minera inició el 02 de Agosto del 2017 y estará en vigencia hasta el 01 de Agosto del 2020; en lo que va del proceso ha llegado a formalizar a un aproximado de 11000 mineros, según se informó a partir del portal web del Ministerio de Energía y Minas (MEM). Se puede evidenciar que a comparación de los procesos de formalización minera anterior con el actual Proceso de Formalización Minera Integral, actualmente hay una gran cantidad de mineros que ya han culminado el proceso de formalización, pero pese a los avances que se están logrando actualmente aún hay un aproximado de 45520 mineros informales, en el tiempo restante de vigencia del actual proceso parece ser muy difícil que la cantidad de mineros informales restantes se formalicen pese a que en múltiples oportunidades el Estado ha tomado medidas para impulsar la formalización, pero como podemos observar en la realidad, dichos esfuerzos no son suficientes.

Si bien el Ministerio de Energía y Minas destacó que el actual proceso de formalización es simplificado, potenciado y ordenado brindando incentivos que hacen más atractiva la formalización y contando con participación articulada entre el Gobierno Central y los Gobiernos Regionales; a poco más de un año, habiendo revisado las estadísticas podemos observar el crecimiento significativo que ha tenido, pero también debemos de analizar los

impactos ambientales, sociales y económicos que se producen por causa de los mineros que aún no se formalizan, es decir, las decisiones que el Estado debe de tomar deben ser firmes y claras abordando los problemas de fondo para que puedan establecer un marco de seguridad jurídica que ampare el cumplimiento de derechos fundamentales, como también las normas constitucionales y lo que hoy en día nos urge proteger, el medio ambiente.

Entre las normas que forman parte del actual Proceso de Formalización Minera Integral, tenemos al Decreto Supremo N° 018-2017-EM promulgada el 01 de Junio del 2017, el cual en el inciso 7.4 del artículo N° 7 (consecuencias de la Inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera), señala lo siguiente: “Se comprometen a presentar los requisitos exigidos para la culminación del Proceso de Formalización Minera Integral, conforme los establece el Decreto Legislativo N° 1336 y su normativa complementaria”, el artículo anteriormente mencionado es el único que se refiere a un compromiso que debe tener el minero informal al haber iniciado el proceso de formalización, mas no es y tampoco hay alguna otra norma que lo exija como un deber u obligación al minero informal para que culmine el proceso de formalización minera.

Para los mineros informales que no cumplieron con formalizarse en el anterior proceso de formalización, además de haber tenido una suerte de amnistía, actualmente hay beneficios que les son otorgados, por ello, probablemente a los mineros informales no les preocupe culminar el actual Proceso de Formalización Minera Integral ya que no recaerá ningún tipo de sanción sobre ellos; asimismo, debemos de tener en cuenta que, si vuelve a pasar lo que ocurrió con los dos anteriores procesos de formalización minera, es decir, si es que al culminar el actual Proceso de Formalización Minera Integral se extiende la vigencia del proceso o se crea otro proceso de formalización minera tendremos que considerar a la cantidad de mineros informales que no culminarán el actual proceso de formalización y además a los nuevos mineros que se incluirán al proceso de formalización; ahora, para formalizar esa cantidad de mineros

informales sería algo malo pensar que las normas de proceso de formalización serán más flexibles y seguirán reduciendo los requisitos y pasos del proceso, de ser así, esto se convertirá en un círculo vicioso que siempre volvería a lo mismo hasta llegar al punto en que la cantidad de mineros incremente y ya no haya más modo de flexibilizar la normativa del proceso de formalización minera.

Asimismo, unas cuestiones que también son importantes para que los mineros informales culminen el proceso de formalización minera; como refiere el Ministerio de Energía y Minas (2018), el viceministro de Minas, Luis Miguel Incháustegui señaló que para el Estado lo más importante es la seguridad de los mineros informales, así como el cuidado ambiental; también señaló que por encargo del ministro Francisco Ísmodes debemos de ver a la formalización minera no como un fin, sino como un medio a través del cual el Estado cumpla con lo mineros informales y viceversa, alcanzando los estándares ambientales y de seguridad necesarios. La meta de los mineros informales no debe ser sólo la mayor producción sino llegar sanos y salvos a sus casas, y esto es lo que la formalización les permitirá; de esta manera, agregó que la formalización también le servirá para mejorar sus operaciones y gestión, tener acceso a nuevos mercados y clientes, así como ofrecer mejores condiciones laborales a sus trabajadores y familias (párr. 3-5).

Es por ello que con el presente trabajo se adoptan decisiones, que se expresen en normas legales, acciones e iniciativas cuyo objetivo fundamental sea frenar y enfrentar el fenómeno de la minería informal, por eso se propone crear un Régimen Sancionador para aquellos mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020; establecer normativamente medidas sancionadoras y correctivas acorde a la realidad y al incumplimiento de los mineros informales, además, conforme a los lineamientos establecidos en la Ley General del Procedimiento Administrativo; teniendo en cuenta que uno de los propósitos más importantes es incentivar e impulsar a la formalización.

1.1.1. Formulación del Problema.

A. *Problema General.*

¿Cuáles son los efectos que generará crear un régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020?

B. *Problemas Específicos.*

¿Cuál sería el diseño del procedimiento sancionador para los mineros informales que no culminen el proceso de formalización minera integral al año 2020?

¿Qué sanciones deberían imponerse a los mineros informales que no culminen el proceso de formalización minera integral al año 2020?

1.2. Objetivos

A. Objetivo General

Determinar cuáles son los efectos que generará crear un régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020.

B. Objetivo Específico

Determinar cuál sería el diseño del procedimiento sancionador para los mineros informales que no culminen el proceso de formalización minera integral al año 2020.

Determinar qué sanciones deberían imponerse a los mineros informales que no culminen el proceso de formalización minera integral al año 2020.

1.3. Justificación e importancia

1.3.1. En el Aspecto Práctico

Esta investigación se realiza debido a que existe la imperiosa necesidad de optimizar el proceso de formalización minera en el Perú, tal como se refleja en la realidad de nuestro país y asimismo, la norma que rige el actual Proceso de Formalización Minera Integral no contiene la regulación necesaria para que pueda impulsar la formalización de los mineros informales, teniendo en cuenta la cantidad de mineros informales y el corto plazo de vigencia que le queda al actual proceso.

1.3.2. En el Aspecto Teórico

El resultado de esta investigación podrá sistematizarse para que posteriormente sea incorporado al campo del Derecho Minero, específicamente en el sector Minero (a la normatividad del Proceso de Formalización Minera Integral), ya que mediante un determinado grupo de expertos localizados en el Departamento de Junín, se estaría demostrando qué medidas se deben de tomar a nivel nacional para impulsar el proceso de formalización minera.

1.3.3. En el Aspecto Metodológico

Los métodos, técnicas y procedimientos e instrumentos empleados en la presente investigación, una vez demostrada su validez y confiabilidad podrán ser utilizados en otros trabajos de investigación y asimismo tomado en cuenta por parte del Ministerio de Energía y Minas para considerar en posteriores normas que regulen las actividades mineras.

1.3.4. En el Aspecto Político Y Administrativo

Los resultados de la presente investigación motivarán al Ministerio de Energía y Minas a tomar decisiones respecto a la modificación de la norma que regula el Proceso

de Formalización Minería Integral, principalmente para la eficacia del proceso, como también de los propios mineros e indirectamente para los grupos sociales que están involucrados a las actividades mineras.

1.3.5. En el Aspecto Jurídico

La presente investigación ayudará a llenar los vacíos existentes en la norma que rige el Proceso de Formalización Minera Integral, respecto de la decisión que se debe tomar en contra de aquellos mineros informales que al término de vigencia del actual Proceso de Formalización Minera Integral no se hayan formalizado.

1.4. Hipótesis y descripción de variables

1.4.1. Hipótesis de la investigación

A. Hipótesis General.

El régimen sancionador influirá de manera directa y significativa en el Proceso de Formalización Minera Integral debido a que sancionará el incumplimiento de culminar el proceso de formalización por parte de los mineros informales; teniendo como principal objetivo incentivar e impulsar la formalización.

B. Hipótesis Específicas.

El procedimiento sancionador para los mineros informales que no culminen el proceso de formalización minera integral al año 2020 será diseñado acorde a la realidad de la actividad minera a pequeña escala y a las características administrativo sancionador dispuesto en la Ley el Procedimiento Administrativo General (N° 27444).

Los tipos de sanciones que deberán imponerse a los mineros informales que no culminen el proceso de formalización minera integral al año 2020 son las medidas correctivas y sancionadoras.

1.4.2. Variables de la investigación

1.4.2.1. *Definición conceptual de las variables.*

A. *Definición conceptual de Régimen Sancionador.*

Retamozo (2015), nos menciona que: “Los regímenes de procesamiento usados han sido pensados para infracciones disciplinarias resultantes del incumplimiento de los deberes y obligaciones propios de una relación (...) (normas internas, capacitación, entre otros), pero no responden ni proporcionan una respuesta adecuada para la responsabilidad administrativa funcional en que se incurre por la infracción a las normas de Derecho Público o disposiciones internas establecidas para la gestión de las entidades” (p. 214).

B. *Definición conceptual de actividad minera informal.*

Vidal y Castro (2017), nos mencionan que: “Los Decretos Legislativos dictados de minería ilegal e informal, no cubren en lo más mínimos la expectativa generada desde la campaña electoral, en donde incluso se habló de un banco minero. (...) Aun cuando a lo largo del tiempo se criticó el proceso de formalización aprobado durante el gobierno del Presidente Ollanta Humala, este proceso no promueve ningún cambio. Tan solo le cambia el nombre al proceso y ahora lo llama Proceso de Formalización Integral; extiende los plazos, reabre el registro y debilita muchas de sus disposiciones. Hay un conjunto de omisiones a temas que pudieron tratarse con ocasión de las facultades delegadas” (p. 34).

1.4.2.2. *Definición operacional de las variables.*

A. *Definición operacional de Régimen Sancionador.*

El Régimen sancionador es un sistema de normas creadas para sancionar a los administrados, quienes mediante sus actos u omisiones vulneran sus deberes

y obligaciones que les son exigibles en un determinado ámbito; la potestad sancionadora está a cargo del Estado (*Ius Punendi*), el cual a través de sus Organismos Nacionales llevan a cabo el Procedimiento Administrativo Sancionador correspondiente.

B. Definición operacional de actividad minera informal.

La actividad minera informal está comprendida por aquellos mineros informales que se han acogido al Proceso de Formalización Minera Integral (vía de formalización de la minería a pequeña escala), este proceso de formalización aún no se consolida como un proceso de formalización eficaz, debido a que ni siquiera alcanza a formalizar al 20% de los mineros informales acogidos a este proceso, pese a que a los mineros informales se les brinda beneficios y facilidades para que culminen el proceso; es un proceso que viene debilitando algunos aspectos importantes que sirven para controlar el desarrollo de las actividades mineras, y que fundamentalmente carece de sanciones a los mineros informales que incumplen el principal objetivo del proceso de formalización, lo cual es culminar el proceso y ser un minero formal.

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes del Problema

Escobar (2013), en su artículo titulado *La otra cara del oro: La minería informal e ilegal un problema aún por resolver*, tuvo como pregunta central identificar si “¿Se ha implementado adecuadamente este nuevo marco legal, para facilitar su cumplimiento y que en la práctica se realice el objetivo de formalizar y disminuir los impactos producidos por la minería ilegal e informal?”; debemos de tener en cuenta que hacía referencia al marco legal vigente de aquel entonces (Ley N° 1105 del año 2013). Una de las conclusiones a la cual llegó fue: “Una vez vencido el plazo de formalización (19 de abril 2014), (...) ¿Qué pasará con los mineros que se quedaron a medio camino de la formalización por no haber culminado los pasos exitosamente?; sobre el papel y de acuerdo a ley se los declarará a todos mineros ilegales y comenzara la persecución y la aplicación de los artículos incorporados al Código Penal sobre delitos de minería ilegal, aplicación que hasta cierto punto no resultaría conveniente, si como bien sabemos las cárceles del país padecen de sobrepoblación y el número de mineros son y serán altos. Creo que se debe apostar

con más decisión e incentivo por la formalización como la salida más pertinente a este conflicto” (p. 9).

La Sociedad Peruana de Derecho Ambiental –SPDA- (2016) en un artículo titulado *Elecciones 2016: Análisis de Planes de Gobierno - Minería informal e ilegal, N° 4*, analizó las propuestas de los postulantes a las elecciones presidenciales del año 2016 respecto a los temas de, minería informal e ilegal, tras evaluar las propuestas de los candidatos sugirió tratar lo siguiente: “El sistema actual de formalización tiene muchos aspectos a mejorar. Los planes de gobierno no brindan mayor detalle sobre qué aspectos puntuales hay que modificar, cómo se construirá este nuevo proceso de formalización o cómo se fortalecerá a las instituciones a cargo de la formalización con recursos humanos y financieros suficientes (gobiernos regionales principalmente)” (p. 8).

Giráldez (2017), en su trabajo académico titulado *Análisis Jurídico sobre las rutas normativas hacia la formalización minera de pequeña escala y su eficacia en la realidad de los pequeños productores mineros y productores mineros artesanales entre el periodo 2012-2017*, analizó la normativa de las medidas legales adoptadas por el Gobierno en el proceso de formalización minera entre los periodos del 2012 al 2017, con el propósito de poder determinar cuáles son los criterios adoptados por el Estado Peruano en la lucha contra la informalidad en las actividades mineras de pequeña escala y, verificar, si estos mecanismos han contribuido a la efectiva erradicación de la misma, del análisis realizado llegó a la conclusión de que “si bien es clara la intensión del Estado en resolver los conflictos relativos a la informalidad minera, mediante la implementación que viabilicen el proceso de formalización y procuren la erradicación de los principales cuellos de botella que no permiten su aplicación, estas no podrán consolidarse en alternativas versen en una simplificación administrativa que solo se oriente a la rápida ejecución

de trámites, y que a su vez restrinja las facultades de los entes rectores competentes, o que no consideren aspectos medulares como es el ordenamiento territorial en los lugares donde estas se desarrollen, o al retorno al retorno de una gestión sectorial que lejos de ser beneficiosa distancia aún más los beneficios del desarrollo entre las diferentes categorías mineras” (p. 34), asimismo concluyó que “En relación a los instrumentos ambientales, si se han dado variantes en cuanto a la tramitación documentaria en beneficio del minero informal y de procesos de evaluación en provecho tanto para el Estado como para el administrado, los que a simple vista se ven beneficiosos, en adelante se considera que darán lugar conflictos relativos a temas ambientales, siendo que el ente competente en el sector (MINAM) y por tanto conocedor de la materia, ya no está cumpliendo su rol en la implementación de estas políticas; hecho que evidencia una vez más la falta de cultura en prevención de riesgos ambientales por parte del Estado, además de una evidente reducción de la capacidad de acción y coordinación intersectorial de todos los entes rectores vinculados al tema” (p. 34).

Romero (2017), en su tesis titulada *Proceso de Formalización Minera: Políticas ambientales y respuestas del sector minero informal a pequeña escala en el poblado fortuna de laberinto, Madre de Dios 2012-2014*, tuvo como objetivo analizar las repuestas del sector minero informal a pequeña escala, la política ambiental y las propuestas e iniciativas en relación al proceso de formalización minera desarrollado entre el periodo 2012 al 2014, en Madre de Dios; planteó un diseño metodológico en base a la problemática ambiental tomando en cuenta la opinión de aquellos actores sociales que se encuentran vinculados o afectados (algunos mineros informales y algunos representantes de instituciones del Estado, ONGs y gremios). Entre sus conclusiones, hallazgos y reflexiones finales concluye en que “Si bien hubo un avance importante a nivel normativo, con el ordenamiento de la actividad minera a pequeña escala a través de su

formalización; por otro lado hubieron muchas deficiencias en cuanto a la implementación del proceso de formalización provocando resultados poco favorables debido al deficiente número de mineros formalizados en todo el país. (...) Actualmente, la normativa sobre formalización de la actividad minera a pequeña escala está orientada a la simplificación administrativa y a la generación de incentivos de promoción y económicos para la formalización” (p. 83).

Galiano (2016), en su tesis titulada *No es que el camino sea difícil, es que lo difícil es el camino. El Proceso de Formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal en Lima Metropolitana a partir del Decreto Legislativo N° 1105*, tuvo como objetivos, obtener resultados positivos en el proceso formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal en Lima Metropolitana, determinar si los pasos de formalización son difíciles de conseguir, revisar los avances del proceso de formalización y evaluar el desempeño de los entes involucrados; la metodología utilizada fue, investigación cualitativa, con un enfoque de sociología del derecho, la muestra que utilizó, estuvo conformada por un reducido número de casos que representan el desarrollo y dificultades de la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal en Lima Metropolitana. Entre sus conclusiones señalaba que: “para que los mineros informales culminen el proceso de formalización, las licencias, permisos y autorizaciones para el inicio de las actividades mineras se han simplificado y flexibilizado, otorgándose mayores facilidades que en el régimen general de formalización” (p. 125), y que “los mineros informales se preocupan más por extraer la máxima cantidad de mineral que por cumplir con los pasos de formalización debido a la demanda del sector construcción, por considerar que el proceso de formalización será nuevamente prorrogado y que las fiscalizaciones son mínimas” (p. 126).

2.2. Bases Teóricas

2.2.1. La importancia de la discusión actual de la formalización en el Perú

La obra “El otro Sendero” del reconocido economista Hernando de Soto, como menciona Vargas Llosa (1986) en su prólogo; aunque esté basada en datos y experiencias de la realidad peruana, desarrolla exhaustivamente el estudio de la economía informal, describe la magnitud y complejidad que han alcanzado las actividades económicas que se realizan al margen de la ley en el Perú (párr. 1).

De los capítulos analíticos que contiene este prólogo, respecto del trabajo informal unos cuantos capítulos trata lo siguiente en el orden en el que se va a redactar a continuación: refiere a cómo el Perú profundo ha iniciado una larga batalla por integrarse a la formalidad, pero el problema de la economía informal deviene del Estado, debido a que esta (informalidad) es una respuesta rápida ante la incapacidad estatal de satisfacer las aspiraciones más elementales de los informales, refleja a la informalidad como una consecuencia de las puertas cerradas por el poder y los múltiples sectores, la discriminación que recae sobre las personas de bajo estatus social y económico, los trámites engorrosos que se deben de realizar para que puedan alcanzar la formalidad, consecuentemente ante eso describe los costos y pérdidas ocasionados al país por no tener los derechos de los informales (párr. 5); hasta esta parte podemos darle la razón, simplemente haciendo memoria de lo que sucedía en el Perú en aquel entonces, pero, actualmente, observando la realidad, y enfocándonos en la informalidad del sector minero, podemos observar a una norma que no responde a la realidad, que se está convirtiendo en un especie de ruleta, no precisamente porque no se les dé las facilidades e incentivos a los mineros informales para formalizarse, sino al contrario, por no poner mano dura y no decidir cuál será la

consecuencia que recaerá a aquel minero informal que incumple con su deber. Por un lado teníamos a un Gobierno peruano que no brindaba facilidades para que los ciudadanos puedan formalizar sus actividades, tanto así que por necesidad tenían que recurrir a la informalidad, y por otro lado actualmente tenemos a un Gobierno peruano demasiado flexible en el sector minero, que brinda facilidades e incentivos, tan complaciente que a los mineros informales no les preocupa cumplir su deber de formalizar sus actividades. Es por ello que se recalca la idea de equilibrar, si se les brinda incentivos y facilidades a los mineros que se formalizan, también debe de recaer alguna consecuencia sobre aquellos mineros que no culminan el proceso y siguen sin formalizarse.

2.2.2. Legislación comparada del proceso de formalización minera

Respecto a la legislación comparada de cuál es el marco normativo de los procesos de formalización minera en los demás países de la Región; el Congreso de la República emitió un informe temático N° 09/2016-2017, utilizando como fuente las páginas oficiales de las entidades de los siguientes países: Ecuador, Colombia, Argentina, Bolivia y México; sin embargo concluyó en que “Si bien no ha sido posible ubicar en los países de la región legislación que específicamente fomente la formalización de personas naturales o jurídicas o de grupos de personas organizadas que se dedican a la explotación minera, como en el Perú, en el cuadro siguiente se muestra la normativa existente en Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador y México a través de la cual se regula dicha actividad. Se ha considerado la normativa referente a la institucionalidad del sector (ente regulador), así como las sanciones establecidas en los Códigos Penales de los países mencionados aplicables a los sujetos transgresores de las normas por explotación minera ilegal” (Congreso de la República, 2016, p. 7).

2.2.3. Minería a pequeña escala en el Perú

2.2.3.1. Tipos de minería en el Perú.

A. Minería Formal.

El inciso 2.1 del artículo número 2 del Decreto Legislativo N° 1336 establece la siguiente definición: “Actividad ejercida por persona, natural o jurídica, que cuenta con autorización de inicio o reinicio de actividades de exploración, explotación y/o beneficio de minerales y/o título de concesión de beneficio emitida por la autoridad competente”.

Los beneficios de un Minero Formal son los siguientes:

- La calificación de Pequeño Productor Minero (PPM) y Productor Minero Artesanal (PMA), para el pago por concepto de derecho de vigencia.
- Apoyo de Asistencia Técnica por parte de los gobiernos regionales en:
 - Asistencia Técnica en Implementación de medidas ambientales en el marco del proceso de formalización minera (IGAC/IGAFOM).
 - Asistencia Técnica en Gestión Empresarial Minera.
 - Asistencia Técnica en la implementación de medidas en Seguridad y Salud ocupacional en el marco del Expediente Técnico del proceso de formalización minera.
- Poder vender su producto final al precio establecido en el mercado y no verse obligado a vender su producto a terceros a menor precio.
- Pueden adquirir los insumos que utilizan en sus labores mineras al precio que está establecido en el mercado y no verse obligados a pagar sobrepagos por hacerlo en el llamado mercado negro.

B. Minería Informal.

El inciso 2.2 del artículo N° 2 del Decreto Legislativo N° 1336 establece la siguiente definición: “Actividad minera realizada en zonas no prohibidas por aquella persona, natural o jurídica, que se encuentre inscrita en el Registro Integral de Formalización Minera cumpliendo con las normas de carácter administrativo y además, con las condiciones previstas en el artículo 91 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-92-EM”.

Aparte de saber cómo la establece la Ley, debemos de observar la realidad y, por ello puede tener en cuenta que las características más relevantes de los mineros informales son las siguientes:

- La minería informal está comprendida por los Pequeños Productores Mineros (PPM) y los Productores Mineros Artesanales (PMA), estos mineros adquirieron la calidad de informales cuando se inscribieron en el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO).
- Las actividades extractivas que realizan son minerales metálicos y/o no metálicos.
- El minero formal puede continuar realizando sus actividades mientras continúa con los trámites para la autorización de inicio o reinicio de actividades de explotación, exploración y/o beneficio de minerales y/o título de concesión de beneficio los cuales son los siguientes:
 - Estudio de impacto ambiental (IGAFOM).
 - Acreditación de Propiedad o Autorización de Uso del Terreno Superficial.

- Autorización de uso de aguas.
- Acreditación de Titularidad, Contrato de Cesión o Contrato de Explotación respecto de la concesión minera.
- Expediente técnico.

Los beneficios de un Minero Informal son los siguientes:

- La calificación de Pequeño Productor Minero (PPM) y Productor Minero Artesanal (PMA), para el pago por concepto de derecho de vigencia.
- El derecho de preferencia sobre el área donde se realice la actividad minera, o el otorgamiento de concesiones mineras en áreas de no admisión de petitorios.
- Apoyo de Asistencia Técnica por parte de los gobiernos regionales en:
 - Asistencia Técnica en Implementación de medidas ambientales en el marco del proceso de formalización minera (IGAC/IGAFOM).
 - Asistencia Técnica en Gestión Empresarial Minera.
 - Asistencia Técnica en la implementación de medidas en Seguridad y Salud ocupacional en el marco del Expediente Técnico del proceso de formalización minera.
- Poder vender su producto final a precio de mercado y no verse obligado a vender su producto a terceros.
- Pueden adquirir los insumos que utilizan en sus labores mineras a precio de mercado y no verse obligados a pagar sobrepagos por hacerlo en el llamado mercado negro.

Los aspectos negativos de un minero informal son los siguientes:

- Genera inestabilidad laboral al no contarse con un área permanente de trabajo.
- Esta situación expone a una serie de conflictos dentro de la comunidad y frente a terceros.
- No puede realizar inversiones para mejorar sus operaciones, ya que enfrenta el constante peligro de ser desalojado en cualquier momento.

Las consecuencias que devienen de la actividad la minería informal en el Perú son las siguientes:

- En cuanto a empleos; generados por la misma actividad extractiva, de investigación o de gestión en la minería.
- Beneficios en otros sectores: Entre los proveedores de servicios de una empresa minera, como los de construcción, caminos, transporte, seguridad etc.
- Compra de insumos y servicios: Las empresas mineras requieren combustible, energía, lubricantes, servicio de mantenimiento mecánico, comunicaciones, limpieza, entre otros.
- Los impuestos nacionales y provinciales subirán, los cuales son derivados a las provincias y al ámbito nacional, se invierte en mejorar las condiciones de vida de las personas.
- Aportes sociales: Al fomentarse la actividad minera en una zona, esta mejora y mantiene los caminos cercanos, las redes de energía, moderniza las comunicaciones aporta a las instituciones de las comunidades cercanas y más.

C. Minería Ilegal.

La definición de esta actividad fue incorporada dentro de la legislación peruana mediante el Decreto Legislativo N° 1100 el año 2012, por medio de esta norma se regula la interdicción de la minería ilegal y asimismo establece medidas complementarias.

La minería ilegal es aquella actividad económica ejercida, ya sea por persona natural o persona jurídica, o grupo de personas que no se han acogido a ningún proceso de formalización, explotan minerales tanto metálicos como no metálicos, para realizar esta actividad usan equipo y maquinaria (dragas y similares) que no corresponde a las características de la actividad que realizan, no cumplen con las exigencias normativas de carácter social, técnico, administrativo y medioambiental que regulan tales actividades, realizan estas actividades en zonas prohibidas (reservas nacionales, áreas protegidas, etc.), trabajan en cuerpos de agua (ríos, lagunas, humedales); en grandes términos podríamos decir que es una actividad ejercida sin ningún control por parte del Estado y por consecuencia es sujeto de interdicción, perseguido por el Estado para el decomiso o destrucción de maquinaria con la que realizan sus actividades y sanción legal según corresponda a cada minero ilegal.

A esta clasificación se podrían sumar aquellos mineros informales excluidos, ya que deben de suspender sus actividades mineras, de no hacerlo estarán sujetos a las medidas y/o sanciones de carácter civil, administrativo y/o penal, según corresponda la infracción.

2.2.3.2. *Mineros acogidos al Proceso de Formalización Minera Integral.*

A. *Pequeño Productor Minero (PPM).*

Tradicionalmente se ha denominado Pequeño Productor Minero a aquellos mineros que operan explotando un bajo volumen de mineral en un determinado periodo de tiempo establecido por Ley, para realizar esta actividad combinan el uso de maquinaria y la mano de obra.

El Ministerio de Energía y Minas establece que, el Pequeño Productor Minero es la persona que de manera individual o como conjunto de personas naturales o como personas jurídicas o cooperativas mineras o centrales, se dedican habitualmente a la explotación y/o beneficio directo de minerales. El título que poseen puede comprender hasta las 2000 hectáreas, ya sea entre denuncios, concesiones mineras y petitorios, por cualquiera de estos tres títulos poseen una capacidad instalada de producción y/o beneficio menor a 350 toneladas métricas (Tm) por día, la excepción recae a los productores de minerales no metálicos y materiales de construcción, el límite máximo es de 1.200 toneladas métricas (Tm), en caso de yacimientos metálicos tipo placer, el límite máximo de capacidad instalada es de 3.000 metros cúbicos (m³) diarios. Ahora bien, la condición de pequeño productor minero (PPM) se acredita ante la Dirección General del Ministerio de Energía y Minas (MEM) mediante la presentación de una declaración jurada bienal, es decir, cada dos años.

B. *Productor Minero Artesanal (PMA).*

Es aquel minero que no utiliza maquinaria alguna o ningún objeto que tenga un sistema mecanizado, la realización de esta actividad se sustenta al esfuerzo físico de los trabajadores y el uso de herramientas rudimentarias.

El Ministerio de Energía y Minas establece que; es aquella persona que de manera individual o como conjunto de personas naturales o como personas jurídicas o cooperativas mineras o centrales, se dedican habitualmente a realizar explotación y/o beneficio de minerales; asimismo, realizan sus actividades con métodos manuales y/o equipos básicos. Poseen cualquier título de hasta 1.000 hectáreas (ha), entre denuncios, petitorios y concesiones mineras o han suscrito acuerdos o contratos con los titulares mineros, según está establecido en el Reglamento de la Ley General de Minería. Por cualquier título que tengan, poseen una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor a 25 toneladas métricas (Tm) por día. En el caso de los productores de minerales no metálicos y materiales de construcción, el límite máximo de capacidad instalada es de hasta 100 toneladas métricas (Tm) diarias; finalmente, en yacimientos metálicos tipo placer, el límite máximo de capacidad instalada es de 200 metros cúbicos (m³) diarios. Ahora bien, la condición de Productor Minero Artesanal (PMA) se acredita ante la Dirección General del Ministerio de Energía y Minas (MEM) mediante la presentación de una declaración jurada bienal, es decir, cada dos años.

2.2.3.3. Tipos de extracción de la minería a pequeña escala.

A. Minería aluvial.

La minería aluvial o de placeres, se desarrolla especialmente en el área amazónica; “es aquella que deriva de procesos a través de los cuales el mineral, que por razones geológicas se presentó cercano a la superficie en zonas altas, se desplazó por las laderas y quebradas a raíz fenómenos como terremotos, erupciones, lluvias, erosión y otros, y se depositó en áreas planas; en especial en cauces, riberas, o en

tierras secas. Estos yacimientos son poco profundos porque el mineral no viene del subsuelo por formaciones geológicas, sino que se ha desplazado hacia las partes planas. Podríamos señalar en consecuencia, de manera muy simple, que esta es una minería de yacimientos superficiales, al contrario de la filoniana, que lo es de yacimientos subterráneos. Esta minería poco profunda puede llegar a una profundidad de entre 40 y 50 metros” (Vidal, 2016, p. 28).

B. Minería Filoniana.

Los “yacimientos filonianos son aquellos resultados de la formación geológica, en donde la alta temperatura presente en los procesos plutónicos (o volcánicos) ha generado la formación de los metales y a su vez su presencia fundamental, aunque no exclusivamente, en la parte alta de las montañas. En estos procesos, el magma ascendió, y con sus altas temperaturas y por los procesos químicos presentes, generó la formación de metales al quedar depositado en el subsuelo, enfriando con mayor lentitud, lo que generó el proceso de endurecimiento, en comparación de cuando enfriaron rápidamente en la superficie (que origina minerales más porosos y menos resistentes como el sillar y la piedra pómez). Así, estos yacimientos se presentan en forma de: pórfidos, vetas o diseminados. Esta minería, por lo tanto, es naturalmente de subsuelo, de profundidad y de crecimiento vertical, lo que explica la profundidad de los “tajos abiertos” o la de los túneles, chimeneas y niveles en el caso de minería subterránea. A su vez, en esta minería claramente se distinguen las fases de la actividad minera, desde las preliminares como cateo y prospección, hasta las orientadas al aprovechamiento, como la exploración y explotación. En la mayoría de los casos en esta minería, la presencia

de metales lleva a decisiones para el beneficio, que pueden incorporar técnicas como la flotación, la lixiviación (con ácido sulfúrico), la lixiviación con cianuro (o cianuración), entre otros procesos que originan diversos subproductos por sus características especiales” (Vidal, 2016, p. 27).

Adhiriendo a esto, vale mencionar al socavón, lo cual es desarrollado por debajo de la tierra, a pocos metros de profundidad, utilizando materiales y maquinarias pequeñas debido a que hay limitaciones por el tamaño de los huecos; y por último, a Tajo abierto, o también llamada, a cielo abierto, es aquella que se realiza en la superficie de la tierra, pero a veces es necesario excavar, ya sea utilizando explosivos o medios mecánicos para remover un poco la superficie.

2.2.3.4. Etapas o procesos dentro del desarrollo de la actividad minera.

A. Cateo y prospección.

Por ser la primera etapa del desarrollo de la actividad minera; consiste en ubicar zonas en las que se presume la existencia de una zona geológica (yacimientos) que pueda ser explotada (diseminados, vetas, lavaderos).

En el cateo cavan zanjas o recogen rocas del suelo para las analicen (dureza, color, etc.) y, en la prospección ya también realizan estudios geofísicos y se aplican análisis químicos.

B. Exploración.

Se realiza con la finalidad de saber cuál es la posición, las dimensiones, características, reservas y valores del yacimiento minero encontrado.

C. Explotación.

En esta etapa se extraen los minerales que se encuentran dentro del yacimiento minero; de tratarse de minería subterránea se realizan perforaciones, acarreo, voladura y transporte al exterior de la mina utilizando ruedas o rieles. De tratarse de minas superficiales a diferencia del subterráneo solo se usa el carguío en vez de acarreo.

D. Beneficio.

Algunos mineros comprendidos dentro de la minería a pequeña escala (PPM y PMA) no realizan esta etapa, lo que hacen es alquilar una planta concentradora para que realice lo siguiente: una vez extraído o concentrado un agregado de minerales, se purifica, funde o refina metales ya sea mediante procesos químicos o físicos. Posteriormente de haber sometido el mineral a un proceso metalúrgico (concentración) se realiza la fundición para eliminar las impurezas y refinarlo.

E. Labor general.

A un centro de operación minera se le da la prestación de servicios auxiliares como: desagüe, ventilación y extracción.

F. Transporte minero.

Se realiza el transporte de los minerales.

G. Comercialización.

No es más que realizar la venta de los minerales; en el caso de los mineros formales, logran vender los minerales al precio del mercado a diferencia de los mineros informales que venden a un precio muy reducido.

H. Cierre.

Este último paso se da de manera progresiva, es decir, se da cuando se han alcanzado de manera permanente los objetivos específicos. Conjunto cumplidos de estándares ambientales establecidos y alcanzado los objetivos sociales deseados, después de la etapa de minado.

2.2.3.5. Antecedentes, evolución cronológica y actualidad del Proceso de Formalización Minera a pequeña escala.

2.2.3.5.1. Previa Legislación.

La minería artesanal no es un fenómeno que recientemente observemos como algo de suma importancia, ni tampoco como una actividad que recién esté comenzando a realizarse en todos los extremos territoriales de nuestro país, sino como fenómeno que se viene testimoniando en nuestro país desde finales de la década de los setentas.

Cáceres (2012) citado por Escobar (2013), menciona que “tradicionalmente en el Perú se ha practicado la minería artesanal, como una forma de subsistencia en minas abandonadas o no cerradas, por invasión en la concesiones de un tercero, estos son los casos de la minería artesanal desarrollada en los andes o en la costa del Perú, denominada minería filoniana, un fenómeno aparentemente distinto en forma pero igual en el fondo es la extracción minera en la selva de nuestro país, minería aluvial; caracterizada por la mecanización de la operación por el uso de dragas” (p. 1).

Según Giraldo (2017), previo a la promulgación de la Ley N° 27651 (Ley promulgada el año 2002), los diferentes actores involucrados en el tema coincidían al señalar que la definición de Minería Artesanal no estaba considerada como tal

dentro de la legislación minera, sin embargo como lo manifiesta Guillermo Medina según el marco legal anterior si estaba considerada dentro de la definición de la Pequeña Minería (Medina, Minería Artesanal y Pequeña Minería, 2001), la cual establecía dos subdivisiones, las cuales eran la Minería Tradicional y Minería Artesanal, estas dos subdivisiones estaban destinados a pequeños productores mineros que podían acceder a denuncios (solicitudes), petitorios o concesiones, las cuales poseían hasta 1000 hectáreas y tenían una capacidad instalada de producción y/o beneficio de hasta 150 toneladas métricas por día para la minería tradicional, y 25 toneladas métricas por día para la minería artesanal según lo estipulado en el Decreto Ley N° 18880 (Ley General de Minería promulgada el año 1971) (pp. 15 – 16).

2.2.3.5.2. Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal (Primer proceso).

En aquel entonces (2002-2012) unos estudios realizados por el Ministerio de Energía y Minas (MEM) detallaban que había una gran población que se dedicaba a la minería artesanal, explotando distintas sustancias (minerales metálicos y/o no metálicos) tanto en la minería de socavón como en la minería aluvial; en consecuencia se estimaba que había un aproximado de 100,000 trabajadores mineros que se beneficiaban directamente de esta actividad, sin contar a los grupos de personas que se beneficiaban indirectamente; al mismo tiempo que se observó una negativa tasa de formalización de los mismos, se identificó la existencia de vacíos y limitaciones en esta ley y que el Estado no había dotado de recursos técnicos ni financieros a las autoridades responsables de diligenciar los procesos de

formalización minera y por todo ello los resultados en el propósito de formalizar habían sido nulos y extremadamente limitados.

➤ Ley N° 27651

Mediante esta Ley se dio origen al proceso de formalización minera, también rigió la Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal, fue promulgada el 21 de Enero del 2002, promulgada tras un aproximado 20 años de no haberle tomado la debida importancia y, asimismo, exigido por las repercusiones que devenían de las actividades realizadas por la pequeña minería y minería artesanal; es por ello que la Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, fue un paso muy positivo e importante, además que tenía como objetivo ofrecer un marco legal que promueva su formalización, desarrollo y promoción.

Mediante esta Ley se introdujo a la minería artesanal dentro de la legislación minera, siendo reconocida por el Estado como una actividad económica, dándole valor como una fuente de empleos y como rol importante de medio de sustento para las personas dedicadas a esta actividad, se establecieron una suerte de requisitos para su ejecución, también mediante esta ley se estipuló de manera más clara algunas características y condiciones que debían de reunir los mineros para que sean considerados pequeños mineros o mineros artesanales, por ende de acuerdo a como qué estaban considerados, se les tenía fijado el límite de hectáreas que podían explotar y el máximo de toneladas métricas que debían procesar.

En cuanto a los instrumentos de trabajo, en esta Ley ni en su reglamento, no se especificó que equipos y maquinaria debían utilizar los pequeños mineros al

realizar sus actividades, y debido a eso no se encontraba limitada la utilización de equipos básicos y métodos manuales, pero en la práctica se observaba que utilizaban retroexcavadoras, cargadores frontales, perforadoras neumáticas, camión cisterna, volquetes, etc., debido y de acuerdo a la capacidad de producción que por ley se establecía.

Según Giraldo (2017), al estratificarse la pequeña minería y la minería artesanal se logró tipificar la condición respectiva de acuerdo a su capacidad de producción y tecnificación del trabajo, lo cual les permitía acceder a una determinada extensión de concesión (espacio territorial), la disminución en el pago de derechos de vigencia, la exigencia del estudio de impacto ambiental que de acuerdo a su nivel de explotación podría solo requerir una simple Declaración de Impacto Ambiental, y en caso de accidentes fatales las multas y sanciones pecuniarias serían diferenciadas a comparación de productores de la gran minería (p. 16).

Otros dos puntos resaltantes por parte de la Ley N° 27651 era que los mineros informales debían de acreditar en calidad de qué estaban realizando sus actividades, es por ello que se estableció lo siguiente: primeramente, el proceso que debían de seguir los mineros artesanales para solicitar la concesión de un área libre y conseguir su acreditación como tales (titulares de la concesión de esa zona) y, seguidamente, el proceso que debían de seguir aquellos mineros que estaban explotando áreas concesionadas a terceros para legalizar su situación mediante el establecimiento de contratos de explotación o de acuerdos (no ser titulares pero que realizan sus actividades con permiso de los dueños de la concesión de esa zona), y también, podríamos mencionar a aquellos mineros artesanales que podían trabajar para

empresas mineras, esta Ley dio el marco que se necesitaba para que algunas empresas mineras celebren acuerdos con los mineros artesanales.

De esta Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal podemos concluir que, si bien es cierto debe ser considerada como un paso muy importante, debido a que fue el primer proceso de formalización minera, pero, por otro lado no podemos negar de que “la informalidad en lugar de reducirse se generalizó debido a las escasas capacidades funcionales y financieras de los Gobiernos Regionales, la dinámica propia de la minería de pequeña escala, el elemento político, entre otros, lo cual provocó que el proceso de descentralización de las competencias del Ministerio de Energía y Minas (MEM) se fuera construyendo y replanteando en el camino” (Galiano, 2016, p. 42), y que por lo mismo carecía de mecanismos eficientes para lograr con su objetivo (formalizar a los mineros informales); este antecedente (Ley N° 27651), debió haberse tomado en cuenta para evitar cometer los mismos errores en los demás procesos de formalización que vendrían posteriormente.

➤ Decreto Supremo N° 013-2002-EM

Este Decreto Supremo fue el Reglamento de la Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, promulgada el 21 de Abril del 2002; como nos señala el Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA), este Reglamento reguló los requisitos, procedimientos y límites para acreditar y renovar la acreditación de la condición de Pequeño Productor Minero (PPM), Productor Minero Artesanal (PMA) y las causales de pérdida de tal condición; reguló el contenido y la conformación de los registros administrativos de Pequeños

Productores Mineros y de Productores Mineros Artesanales; reguló los acuerdos o contratos de explotación y derecho de preferencia para la formulación de petitorios mineros; reguló las medidas excepcionales sobre medio ambiente; estableció las medidas de apoyo especial a la Minería Artesanal; y señaló los procedimientos de fiscalización de las actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal (párr. 1).

➤ Decreto Legislativo N° 1100

Fue promulgado el 18 de febrero del 2012, este Decreto Legislativo se promulgó para regular la interdicción de la actividad de la minería ilegal, asimismo, estableció medidas complementarias; como refiere Giraldez (2017), si bien esta norma tipificaba la actividad minera ilegal, su vínculo con el proceso de formalización minera recaía en su Art. 3, debido a que consignaba que se consideraba como minería ilegal a toda aquella actividad que se llevaba a cabo sin contar con la autorización de inicio de o reinicio de operación minera (autorización otorgada a los mineros que se registran en el proceso de formalización), otorgada por la autoridad competente, previo informe técnico favorable del Ministerio de Energía y Minas (p. 20).

2.2.3.5.3. *Proceso de Formalización de las Actividades de Pequeña Minería y*

Minería Artesanal (Segundo proceso).

Este proceso de formalización minera dio inicio el 19 de Abril del 2012, se estableció que culminaría en un plazo máximo de veinticuatro (24) meses (el 19 de abril de 2014 era la fecha de término del proceso de formalización), para esa fecha se esperaba que los mineros informales hayan avanzado y culminado la mayoría de requisitos y pasos, pero, como no fue así, como refiere Vidal (2016), la comisión

multisectorial elaboró la Estrategia de Saneamiento, que se aprobó mediante Decreto Supremo N° 0292014-PCM, publicada el 19 de abril de 2014, con el objetivo de concluir con la etapa de formalización y dar inicio a la etapa de saneamiento, para que la formalización se llevase a cabo de manera gradual, progresiva y ordenada, con miras al desarrollo sostenible de una minería de pequeña escala ordenada y controlada al año 2016. De este modo, para cada uno de los sectores involucrados, se establecieron cuatro ejes estratégicos, a ser cumplidos en virtud de metas anuales entre el año 2014 y el 2016 (p. 86).

Durante la vigencia (2012 – 2016) de este proceso de formalización más la estrategia de saneamiento se estimó que la suma de declaraciones de compromiso presentadas en cada Región hacían un aproximado de 72 917, lo cual reflejaba que ésa cantidad mineros informales estaban en proceso de formalización; de ésa cifra tan alta de mineros informales tan sólo 112 mineros se formalizaron, sin lugar a duda las cifras reflejan un fracaso.

➤ Decreto Legislativo N° 1105

Tras 10 años de haber estado en vigencia la anterior Ley y de su aplicación poco efectiva, el 19 de abril del año 2012 se promulgó el Decreto Legislativo N° 1105, según el Instituto de Investigación Jurídica (2013), este Decreto Legislativo tenía como objetivo establecer disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de la Pequeña Minería y Minería Artesanal, mediante este dispositivo estableció los plazos, requisitos y procedimientos para que el sujeto (persona natural, persona jurídica o grupo de personas organizadas para ejercer dicha actividad) de formalización pueda cumplir con la legislación de aquel entonces; también

entendamos por sujetos de formalización a aquellos que no contaban con ninguno o con alguno de los permisos, licencias, autorizaciones o títulos habilitantes para realizar actividades mineras de manera formal, es decir, no contaban con la totalidad de requisitos (p. 5); este Decreto Legislativo, por muchos fue tildado como un proceso engorroso y difícil de cumplir, y por ello trataban de justificar la no formalización de los mineros informales.

Además de redefinir los conceptos de: Minería Formal, Minería Informal y Minería Ilegal, se determinó 6 pasos a seguir para lograr la formalización minera, los cuales eran:

- 1) Presentación de Declaración de Compromisos.
- 2) Acreditación de Titularidad, Contrato de Cesión, Acuerdo o Contrato sobre la Concesión Minera.
- 3) Acreditación de Propiedad o Autorización de uso del Terreno Superficial.
- 4) Autorización para uso de aguas.
- 5) Aprobación del Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo.
- 6) Autorización para Inicio/Reinicio de actividades de Explotación y/o Beneficio de Minerales.

Ante lo señalado anteriormente, es necesario precisar que la norma establecía que los mineros informales podían presentar algunos de estos permisos (pasos o requisitos), y que además podían realizarse de manera simultánea una vez que se había presentado la Declaración de Compromiso.

Respecto a la minería informal, tenía el siguiente concepto, “Actividad minera que es realizada usando equipo y maquinaria que no corresponde a las

características de la actividad minera que desarrolla o sin cumplir con las exigencias de las normas de carácter administrativo, técnico, social y medioambiental que rigen dichas actividades, en zonas no prohibidas para la actividad minera y por persona, natural o jurídica, o grupo de personas organizadas para ejercer dicha actividad que hayan iniciado un proceso de formalización conforme se establece en el presente dispositivo”.

➤ Ley N° 29910

Fue promulgada el 4 de Diciembre del 2012, esta Ley estableció un nuevo plazo (60 días hábiles) para que los mineros informales puedan presentar la Declaración de Compromisos, para acogerse al marco del Proceso de Formalización de las Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal.

➤ Decreto Supremo N° 032-2013-EM

Fue promulgado el 24 de Agosto del 2013, este Decreto Supremo fortaleció el proceso de formalización de la pequeña minería y minería artesanal al amparo de lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1105; se establecieron algunos mecanismos que fortalecían este proceso, además, mediante una Estrategia de Saneamiento de la Pequeña Minería y de la Minería Artesanal se dispuso la creación de una Comisión Multisectorial y asimismo, se dispuso atender de manera integral el desarrollo de las actividades mineras.

➤ Decreto Supremo N° 029-2014-PCM

Fue promulgado el 18 de abril del 2014; mediante este Decreto Supremo se aprobó una Estrategia de Saneamiento, como refiere Valencia citado por Giraldez (2017), que la Comisión Multisectorial desarrolló esta estrategia con la finalidad de

abordar 3 problemas, los cuales eran: a) la superposición de derechos, b) los problemas de titulación de los dueños del terreno superficial y, c) el tratamiento no diferenciado entre minería aluvial y minería de socavón o filoniana. Los cuales estaban dirigidos a los mineros informales que al 19 de abril de 2014 estaban vigentes en el Registro Nacional de Declaración de Compromisos del MEM, estas estrategias se realizaron sobre la base de 4 ejes estratégicos, los cuales fueron aprobados por el Decreto Supremo N° 013-2011-EM, promulgado el 30 de marzo del 2011, los mismos que fueron: a) mejoras en el proceso de formalización, b) mejoras en las acciones de fiscalización y control a los sujetos formalizados, c) acciones de remediación ambiental y, d) acciones de desarrollo social que permitan atender los problemas sociales asociados a la presencia de la minería informal/ilegal (Giraldez, 2017, pp. 4 -6).

2.2.3.5.4. *Proceso de Formalización Minera Integral (Tercer y actual proceso).*

Actualmente al proceso de formalización minera se le denomina “Proceso de Formalización Minera Integral”; las normas vigentes que regulan y que además son el cimiento de este proceso son los Decretos Legislativos N° 1293 y N° 1336, los cuales tienen como ejes centrales y principales la simplificación de los trámites, trabajo multisectorial e incentivos de promoción (Derecho de Preferencia y Régimen Excepcional de Otorgamiento de Concesiones Mineras) y económicos (Acreditación de PPM y PMA, Derecho de Vigencia y Penalidades).

Este nuevo proceso dio inicio con la inscripción de los mineros informales en el Registro integral de formalización minera (REINFO), registro que estuvo abierto desde el 06 de Febrero del 2017 hasta el 01 de Agosto del 2017, una vez cerrada ésa

inscripción se inició el plazo para cumplir con los requisitos establecidos y por ende los mineros informales los cumplan, la vigencia de este plazo comenzó el 02 de Agosto del 2017 y finalizará el 01 de Agosto del 2020, es decir, 3 años de plazo para culminar el proceso; en lo que va del proceso se han llegado a formalizar a un aproximado de 11000 mineros, según informó la página del Ministerio de Energía y Minas (MEM), se puede evidenciar que a comparación de los procesos de formalización minera anterior con el actual Proceso de Formalización Minera Integral hay una gran diferencia de mineros que ya han culminado con el proceso de formalización, pero pese a los avances que se están logrando actualmente aún hay un aproximado de 45520 mineros informales.

En la siguiente imagen se puede apreciar la cantidad de requisitos que se han reducido; vea la Figura 2.

Cuadro Comparativo de requisitos D.L. N° 1105 y D.L. N° 1336	
D.L. N° 1105	D.L. N° 1336
1. Presentación de Declaración de Compromisos.	1. Aprobación del IGAFOM o del IGAC cuando corresponda.
2. Acreditación de Titularidad, Contrato de Cesión, Acuerdo o Contrato de Explotación sobre la Concesión Minera.	2. Acreditación de Propiedad o Autorización de Uso del Terreno Superficial.
3. 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.
4. Autorización de Uso de Aguas.	4. <u>No será exigible la presentación del CIRA</u> , siendo suficiente la presentación de una Declaración Jurada sujeta a fiscalización posterior por parte del Ministerio de Cultura.
5. Aprobación del IGAC.	
6. CIRA.	
7. Certificado de Capacitación.	
8. Aprobación del Expediente Técnico.	
9. Autorización para Inicio/Reinicio de Actividades de Exploración, Explotación y/o Beneficio de Minerales.	

Figura 2. Cuadro comparativo de requisitos D.L N° 1105 y D.L N° 1336.

Nota: Diapositiva obtenida de <http://www.creehperu.org/wp-content/uploads/3-PPT-Proceso-de-Formalizaci%C3%B3n-Minera-Integral.pdf>

Además de haber simplificado los requisitos para la culminación de la Formalización minera integral, también se han incluido una serie de incentivos de promoción para la formalización minera, los cuales son los siguientes: Derecho de preferencia, régimen excepcional de otorgamiento de concesiones mineras en áreas de no admisión de petitorios, incentivos de promoción y económicos, responsabilidades ambientales y de seguridad y salud en el trabajo y buenas prácticas y gestión en el proceso de formalización minera integral. Sin embargo, no hay ninguna exigencia establecida por ley que obligue a los mineros informales a culminar el proceso de formalización, solamente tenemos al Decreto Supremo N° 018-2017-EM promulgada el 01 de Junio del 2017, la cual en el artículo N° 7 (Consecuencias de la Inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera), en el inciso N° 7.4 nos señala lo siguiente: “Se comprometen a presentar los requisitos exigidos para la culminación del Proceso de Formalización Minera Integral, conforme los establece el Decreto Legislativo N° 1336 y su normativa complementaria”, el artículo mencionado anteriormente es el único que se refiere a un compromiso que debe de tener el minero informal al haber iniciado el proceso.

Como lo menciona Giraldo (2017), “en la actualidad la minería informal representa una seria amenaza para varios departamentos en el país ya que desincentiva la formalización, esto debido a que quienes desarrollan este tipo de actividad, al margen de su capacidad financiera, logística y de producción, son operarios que al estar fuera de la ley no tributan ni están sujetos a ningún tipo de

control, supervisión y/o fiscalización por parte de las autoridades competentes, sin tener que cumplir estándar alguno de calidad laboral, productiva o ambiental, laborando con mayores facilidades que las empresas formales. Todo ello abarata sus costos de producción (haciéndolas más rentables), constituyendo un incentivo para mantenerse en esta condición y una atracción para que posibles operadores e inversionistas elijan este modus operandis en el futuro” (p.18).

✓ Decreto Legislativo N° 1293

Fue promulgado el 30 de Diciembre del 2016, mediante este Decreto Legislativo se declaró de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, tuvo como objeto declarar de interés nacional la reestructuración del proceso de formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal, reestructurar el proceso que contenía el Decreto Legislativo N° 1105, basándose en las lamentables cifras que dejaba el proceso de formalización instaurado el 2012.

Se creó el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO) para tener la información detallada en los registros administrativos utilizando una plataforma informática que permite identificar a los mineros informales mediante los datos señalados en su Registro Único de Contribuyentes (RUC).

Como nos Menciona Giraldez (2017), forman parte de este proceso “los sujetos que cuentan con:

- Inscripción vigente en el Registro de Saneamiento (Referido en el Art. 2 del D.S N° 029-2014).

- 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.
- 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.

Se estableció la simplificación de los mecanismos administrativos para la formalización minera, con el objetivo de establecer las disposiciones necesarias para el proceso de formalización minera integral, a fin de asegurar que el mismo sea un proceso coordinado, simplificado y de aplicación en el ámbito del territorio nacional. Se habilita a la SUNAT, como la entidad encargada de recibir la información para el RIF” (Giraldez, 2017, pp. 26 - 27).

✓ Decreto Legislativo N° 1336

Fue promulgado el 06 de Enero del 2017, a través de este Decreto Legislativo se establece disposiciones para el Proceso de Formalización Minera Integral, se redefine los criterios de minero formal y minero informal, se constituye el instrumento de Gestión Ambiental, establece disposiciones para el proceso de formalización minera integral y también cambió el concepto de Minería informal; actualmente se tiene el siguiente concepto “Actividad minera realizada en zonas no

prohibidas por aquella persona, natural o jurídica, que se encuentre inscrita en el Registro Integral de Formalización Minera cumpliendo con las normas de carácter administrativo y además, con las condiciones previstas en el artículo 91 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por el Decreto Supremo N° 014-92-EM". Asimismo, redujo la cantidad de requisitos para la culminación de la Formalización minera integral, los cuales son los siguientes:

- 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:
 - ✓ Aprobación del Instrumento de Gestión Ambiental y Fiscalización para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal – IGAFOM o del Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo cuando corresponda.
 - ✓ Acreditación de Propiedad o Autorización de Uso del Terreno Superficial.
 - ✓ Acreditación de Titularidad, Contrato de Cesión o Contrato de Explotación respecto de la concesión minera.
- 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) 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.
 - 4) Los requisitos a que se refiere el presente artículo, pueden ser tramitados o acreditados de manera simultánea.
 - 5) El Ministerio de Energía y Minas establece mediante Decreto Supremo, en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario, contados a partir de la vigencia del presente Decreto Legislativo, las disposiciones complementarias referidas a los numerales 2 y 3 del párrafo 3.1 del presente artículo, así como de la autorización de inicio o reinicio de actividades mineras de explotación y/o beneficio de minerales y/o título de concesión de beneficio.
- ✓ Resolución de Superintendencia N° 013-2017-SUNAT
- Fue promulgado el 23 de Enero del 2017, mediante esta Resolución de Superintendencia se estableció la forma de proporcionar información para Registro Integral de Formalización Minera (REINFO).
- ✓ Decreto Supremo N° 005-2017-EM
- Fue promulgado el 4 de febrero de 2017, en este Decreto Supremo se establecen disposiciones complementarias para el ejercicio del derecho de preferencia, tales como el ámbito de aplicación el ejercicio y restricciones al mismo, y como nos refiere Giraldez (2017), “datos del área identificada por el minero informal expresado en coordenadas UTM WGS 84 y de la zona geográfica (17,18 o

19), la cancelación o reducción respecto del área superpuesta total o parcialmente al petitorio formulado en ejercicio del derecho de preferencia, devoluciones, exclusión, entre otros” (p. 32).

✓ Decreto Supremo N° 018-2017-EM

Fue promulgado el 31 de Mayo de 2017, en este Decreto Supremo se establecen disposiciones complementarias para la simplificación de requisitos y la obtención de incentivos económicos en el marco del Proceso de Formalización Minera Integral.

✓ Decreto Supremo N° 038-2017-EM

Fue promulgado el 22 de octubre de 2017, mediante este Decreto Supremo se establecen Disposiciones Reglamentarias para el Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal (IGAFOM), señalando que tiene como objetivo adecuar las actividades a las normas ambientales vigentes, a fin de identificar, controlar, mitigar y/o prevenir los impactos ambientales negativos medidas de sanción según corresponda; asimismo contempla su carácter correctivo y preventivo, estas tienen carácter de declaración jurada.

✓ Resolución Ministerial N° 473-2017-MEM-DM

Fue promulgado el 13 de Noviembre del 2017, mediante esta Resolución se aprobó los formatos con el contenido detallado del aspecto correctivo y preventivo del IGAFOM y el catálogo de medidas ambientales.

✓ Resolución Jefatural N° 035-2018-ANA

Fue promulgado el 30 de Enero del 2018, mediante esta Resolución Jefatural se aprobaron formatos para el procedimiento de evaluación del “instrumento de

gestión ambiental para la formalización de actividades de pequeña minería y minería artesanal (IGAFOM).

2.2.3.6. Entidades públicas que intervienen en el Proceso de Formalización Minera Integral.

El Estado decidió optar por el trabajo colectivo, es por ello que promueve una estrategia que radica en el trabajo conjunto entre Organismos de Gobierno que, de acuerdo a los tipos de trabajos que realizan y de los cuales son especialistas, intervienen y apoyan en el Proceso de Formalización Minera Integral para que las actividades de la minería a pequeña escala (mineros formales que ya culminaron el proceso y los mineros informales que aún no culminaron el proceso), sean realizadas cumpliendo los estándares, parámetros, requisitos, deberes, etc., establecidos en las normas de estas entidades públicas.

Vale resaltar los dos primeros organismos de Gobierno del siguiente orden debido a que son organismos mediante los cuales se brindará la potestad de dirigir las sanciones que se pretende proponer en el presente trabajo, vinculados al Proceso de Formalización Minera Integral son los siguientes:

A) Ministerios de Energía y Minas (MEM).

El principal objetivo del Ministerio de Energía y Minas es “promover el desarrollo integral y sostenible de las actividades minero-energéticas, ya sea normando y/o supervisando el cumplimiento de las políticas de alcance nacional. Asimismo, (...) el MEM tiene preponderancia en el proceso de formalización, tal como se puede

apreciar en lo dispuesto en el Art. 16, del D. L. N° 1105, ya que este en coordinación con los Gobiernos Regionales (GORES), se encarga de adoptar las medidas que sean necesarias para ejecutar el proceso de formalización de la actividad minera a través de sus oficinas desconcentradas” (Giraldez, 2017, p. 37).

B) Direcciones Regionales de Energía y Minas (DREM's), y Gerencias Regionales de Energía y Minas

“Conforme a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1336 y sus disposiciones complementarias, los Gobiernos Regionales (GOREs), cumplen las siguientes funciones: Apoyar a la Dirección General de Formalización Minera a través de sus Direcciones Regionales de Energía y Minas o las que hagan sus veces, en ejecutar la verificación y/o fiscalización de los mineros adscritos a este proceso. En el ámbito de fiscalización ambiental, precisar que como Entidad de Fiscalización Ambiental (EFA), sujeta su actuación a las normas del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA) y otras normas en materia ambiental y su trasgresión acarrea responsabilidad administrativa, sancionable por el órgano competente del Sistema Nacional de Control. Podrán dirigir la modificación de la información contenida en el registro integral de formalización minera. Los Gobiernos Regionales podrán intervenir, a solicitud de las partes, como intermediarios en las negociaciones de los acuerdos o contratos de explotación, ejerciendo el papel de facilitador y orientador en el desarrollo de la negociación. Para la determinación de los criterios de

competencia, las Direcciones Regionales de Energía y Minas o quienes hagan sus veces ejercen las acciones de supervisión de las actividades de pequeña minería y minería artesanal, de conformidad a lo establecido en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos” (Giraldez, 2017, p. 39).

C) Ministerio del Ambiente (MINAM).

Como menciona Giraldez (2017), el Ministerio del Ambiente es el organismo rector del sector ambiental; tiene como objetivo promover la sostenibilidad ambiental, mediante la conservación, protección, recuperación de las condiciones ambientales de los ecosistemas y los recursos naturales de nuestro país, también vela por que las actividades de la minería a pequeña escala se realicen acorde a lo establecido en la normativa ambiental, en salvaguarda de los derechos constitucionales de los ciudadanos a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado. Actualmente, se vio reducida la capacidad de intervención del MINAM, en los asuntos de formalización referidos a materia ambiental, esto se vio consolidado en la renuncia del MINAM en favor del MEM, para regular el IGAFOM (pp. 36-37).

D) Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)

Como señala Giraldez (2017), mediante la Ley N°. 30011, se le atribuye la potestad de supervisar a los 25 gobiernos regionales y a la Dirección General de Minería (DGM), a fin de verificar el cumplimiento de sus funciones de fiscalización ambiental, asimismo,

está facultado para desarrollar acciones de fiscalización ambiental cuando existan indicios razonables y verificables de que una actividad de la pequeña minería y minería artesanal aparentemente no cumplen con las condiciones legales para ser calificada como tal, y que debe corresponder al ámbito de competencias del OEFA, de conformidad con el “principio de primacía de la realidad” y lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley N°. 29325 (p. 40).

E) Instituto geológico, minero, metalúrgico (INGEMMET)

Este instituto se encarga del otorgamiento de una concesión minera está, además, es quien “lleva a cabo el “procedimiento minero”, el cual consiste en una serie de actuaciones administrativas técnicas y legales reguladas, iniciadas por una persona natural o jurídica, y que culmina con la resolución que otorga dicho derecho” (Giraldez, 2017, p. 41).

F) Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP)

“Tiene como función principal garantizar la conservación de las ANP, por tanto, se encarga de evaluar y emitir una opinión técnica vinculante respecto a los procesos de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal llevadas a cabo en las zonas adyacentes a las ANP, las que por su naturaleza y ubicación requieren un tratamiento especial para garantizar la conservación del área protegida, ello en coordinación con gobiernos regionales, locales y

propietarios de predios reconocidos como áreas de conservación privada (ACP), a fin de lograr un desarrollo integral” (Giraldez, 2017, p. 43).

G) Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT)

El rol de la SUNAT; como menciona Giraldez (2017), de acuerdo al párrafo 4.2 del artículo 4 Decreto Legislativo N° 1293, consigna que los sujetos que deseen adscribirse al proceso de formalización minera integral, tendrán que contar con un Registro Único de Contribuyentes (RUC). La SUNAT una vez que recibía dicha información debía remitirla al Ministerio de Energía y Minas (pp. 44-45).

H) Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil (SUCAMEC)

Como refiere Giraldez (2017), la SUCAMEC cumple la función de dar los permisos especiales de explosivos, establecido en el Decreto Legislativo N° 1336, en tanto no se oponga el Decreto Supremo N° 046-2012-EM, que regula el procedimiento para la emisión del Certificado de Operación Minera Excepcional requerido para la emisión de la Autorización Excepcional de Uso de Explosivos a Mineros en Proceso de Formalización por parte de la SUCAMEC, conforme a lo dispuesto en los artículos 4 y 5 del Decreto Legislativo N° 1105, para de esta

manera asumir las obligaciones y derechos relacionados con la adquisición de explosivos, traslado, almacenamiento y uso de los explosivos y conexos (p. 46).

I) Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)

Actualmente la comisión multisectorial de carácter permanente está desactivada, “y los grupos no parecen representar un espacio que pueda reemplazarla de manera adecuada. Siendo que, dentro de las medidas adoptadas del Decreto Legislativo N° 1336 y sus Disposiciones Complementarias, los grupos de trabajo establecidos abordan dicha problemática desde un eje central y no continúan con la lógica de articularse a un espacio mayor de seguimiento interministerial que permita monitorear y advertir necesidades de articulación con otros ministerios, cuando el proceso de formalización lo requiriera” (Giraldez, 2017, p. 49).

J) Ministerio de cultura y la Dirección Desconcentrada de Cultura

Actualmente el trámite del título habilitante denominado Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) ha sido objeto de una notable simplificación administrativa, el “Decreto Legislativo N° 1336 y sus Disposiciones Complementarias, establece que dentro de los requisitos para la culminación de la formalización minera integral no se exigirá la presentación del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos - CIRA, y que solo será necesaria una Declaración Jurada, por parte del minero informal, la cual estará

sujeta a una fiscalización posterior por parte del Ministerio de Cultura” (Giraldez, 2017, p. 50).

K) Autoridad Nacional del Agua (ANA), y Autoridad Local del Agua (ALA)

Actualmente, “el Art. 12, del Decreto Supremo N° 038-2017-EM, establece que para la aprobación del IGAFOM, será necesario contar con la opinión favorable del ANA, a fin de que la misma emita opinión sobre la disponibilidad hídrica y la autorización de vertimiento y/o reúso de aguas residuales tratadas. Asimismo, se indica que no se requerirá opinión técnica cuando el administrado presente el formato de declaración jurada de no uso del recurso hídrico” (Giraldez, 2017, p. 51).

L) Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR)

Se encarga de emitir opinión técnica en la evaluación del Instrumento de Gestión Ambiental (IGAFOM) Preventivo, ya sea a pedido de la Dirección Regional de Energía y Minas (DREM) o por el propio minero informal cuando él (minero informal) lo presente, dependiendo de cómo el minero informal quiere llevar su proceso de evaluación de IGAFOM. Dentro de la opinión técnica, el SERFOR se pronunciará respecto a si el área de trabajo del minero informal representa o no una amenaza en contra de los bosques y la fauna silvestre.

M) Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP)

Como se establece en el Decreto Supremo N° 018-2017-EM, la SUNARP, cumple la función de inscribir la propiedad sobre el terreno superficial constando en número de partida registral, del mismo modo el uso del terreno superficial; también inscriben la titularidad de la concesión constando en una partida registral, el contrato de cesión minera o contrato de explotación, indicando el área donde se desarrolla la actividad minera.

N) Gobiernos Regionales

Conforme a lo establece la Ley N° 27867 (Ley Orgánica de Gobiernos Regionales), los Gobiernos Regionales, dentro de sus competencias se encargan de promover y regular las actividades mineras, supervisar y fomentar las actividades de la minería a pequeña escala, otorgar concesiones, evaluar e inventariar los recursos mineros y potencial minero.

2.2.4. Régimen Sancionador

2.2.4.1. Objetivo.

El objetivo del presente Régimen Sancionador que se pretende incorporar al Proceso de Formalización Minera Integral es, establecer las disposiciones aplicables a las funciones supervisora, fiscalizadora y sancionadora del Ministerio de Energía y Minas para que mediante sus Direcciones Regionales de Energía y Minas (DREMs) y/o Gerencias Regionales de Energía y Minas o de quienes hagan sus veces, en el marco de

sus competencias puedan ejercerlas para sancionar a los mineros informales que no culminen el proceso de formalización minera al año 2020.

Este Régimen Sancionador se creará bajo los parámetros establecidos en la norma, y para ello es importante comenzar con la Constitución Política del Perú, debido a que “la Constitución es fuente de derecho en el ámbito formal y en el ámbito material. En el ámbito formal en tanto define como es que el Estado puede válidamente crear el derecho, como nacen las expresiones normativas. La constitución señala los órganos y organismos legítimos para gobernar, su estructura, la competencia, el procedimiento que deben seguir, Ergo, si una norma no es aprobada según la constitución, la misma es inválida. Para Kelsen, dicha norma no es en buena cuenta una norma jurídica. Además, en un ámbito más bien material, la Constitución establece los parámetros o estándares respecto de los cuales debe encuadrarse las normas. La constitución contiene principios y derechos que no pueden ser vulnerados por normas de inferior jerarquía” (Guzmán, 2013, p. 64).

También se desarrollará cumpliendo los principios del Procedimiento Administrativo General, los cuales serán lineamientos indispensables que tendrán que ser respetados y cumplidos en cada trámite del Procedimiento Administrativo Sancionador. De acuerdo a lo establecido en el artículo N° 230 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la potestad sancionadora de la Dirección Regional de Energía y Minas y/o Gerencias Regionales de Energía y Minas o de quienes hagan sus veces, en el marco de sus competencias estará regida por los siguientes principios: (a) legalidad, (b) debido procedimiento, (c) razonabilidad, (d) tipicidad, (e)

irretroactividad, (f) concurso de infracciones, (g) continuación de infracciones, (h) causalidad, (i) presunción de licitud, y (j) non bis in ídem.

Este Régimen Sancionador tendrá como propósito incentivar a los mineros informales a que culminen el Proceso de Formalización Minera Integral, debido a que el culminar este proceso pasaría a ser una obligación y ya no una opción; para que de este modo la formalización se impulse y disminuya ese aproximado de 45520 mineros informales que aún están en proceso de formalización; también para que en lo sucesivo los demás procesos de formalización de la minería informal no sean una repetición del actual y los anteriores procesos, nos referimos a los procesos de formalización minera en los que hay demasiados mineros informales (aproximadamente 60000) de los cuales menos del 15% de los mineros informales (aproximadamente 11000) culminan el proceso de formalización minera.

Como referiría la Comisión Europea (2000), aunque el principal objetivo del Régimen Sancionador es de carácter de responsabilidad y exigibilidad de cumplimiento con la culminación del Proceso de Formalización Minera Integral por parte de los mineros informales, su instauración puede contribuir en varios aspectos (ambiental, económicamente, laboralmente para ellos mismos, etc.), este factor es importante, habida cuenta de que la mayor parte de los mineros informales no se formalizan; en otros términos, se necesita de este régimen para incentivar e impulsar la formalización minera e indirectamente beneficiar al Estado en múltiples aspectos. Asimismo, en cuanto al propósito de la responsabilidad ambiental, este Régimen Sancionador indirectamente buscará proteger las actividades mineras de estos actores; el incumplimiento de las normas y procedimientos de este Régimen Sancionador sólo

podrá entrañar una de las sanciones de carácter administrativo, incorporando a la normativa el concepto de responsabilidad, para que los mineros informales asuman los gastos de restauración, compensación o inhabilitación por los daños que hayan provocado como consecuencia de su incumplimiento (p. 13 y 15).

2.2.4.2. Los sujetos del procedimiento administrativo sancionador.

A. Autoridad administrativa.

Para el presente Régimen Sancionador, quien cumplirá el rol de autoridad Administrativa será el Ministerio de Energía y Minas, quien a través de sus Direcciones Regionales de Energía y Minas y/o Gerencias Regionales de Energía y Minas o de quienes hagan sus veces, en el marco de sus competencias llevarán a cabo el Procedimiento Administrativo Sancionador; se le atribuye esta potestad sancionadora a una de las entidades públicas mencionadas líneas arriba debido a que también llevan a cabo el Proceso de Formalización Minera Integral, y por ende le resultaría competente realizar el Procedimiento Administrativo Sancionador de acuerdo a su jurisdicción.

Como bien sabemos, la presente Ley del Procedimiento Administrativo General es de aplicación para todas las entidades de la administración pública, y dentro de ellas se encuentra inmerso la Dirección Regional de Energía y Minas (DREM) y el Gobierno Regional (GORE), estas entidades públicas mantienen una estructura jurídica – organizacional propia derivada del proceso de descentralización validado por el artículo N° 138 de la Constitución Política del Perú, es por ello que según sea el caso en cada Región, el Ministerio de Energía y Minas podrá seguir el

procedimiento administrativo sancionador a través de cualquiera de las entidades citadas en el Art. 3.1 del Decreto Legislativo N° 1293.

Como referiría Guzmán (2013), la Dirección Regional de Energía y Minas o quienes hagan sus veces, en el marco de sus competencias, al interior de un procedimiento administrativo es el agente de las entidades que bajo cualquier régimen jurídico, ejercerá potestades públicas y conducirá el inicio, la instrucción, la resolución, la ejecución, o que de otro modo participan en la gestión de los procedimientos administrativos (pp. 386 – 387).

Por consiguiente, como refiere Navas (2013), en este Régimen sancionador; la Dirección Regional de Energía y Minas (DREM) tendrá que probar que el minero informal ha transgredido su deber, destruyendo de ese modo el principio de la presunción de no responsabilidad administrativa, mientras no se demuestre lo contrario (presunción *iuris tantum* e *in dubio pro administrado*). Asimismo, debemos de tener en cuenta que el artículo 231 de la Ley N° 27444 señala la imposibilidad de que la potestad sancionadora sea delegada a autoridades distintas a las que fueron señaladas por Ley, disponiéndose expresamente que el ejercicio de esta atribución solo le corresponde a la autoridad administrativa (Dirección Regional de Energía y Minas) designada por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse a órgano distinto (p. 81).

✓ Órgano instructor

El Área de Formalización Minera de la Dirección Regional de Energía y Minas será quien cumpla el rol de órgano instructor; como refiere Retamozo (2015), los artículos N° 52 de la Ley y N° 44 del

Reglamento, establecen que el órgano instructor es quien conduce las actuaciones que permitan determinar la responsabilidad administrativa del minero informal; la función general está ampliada en los artículos N° 53 de la Ley y N° 45 del Reglamento; mismos que deberán ser cumplidos y respetados por el órgano instructor para que cumplan sus funciones específicas (pp. 249 – 250).

✓ Órgano sancionador

La Dirección de la Dirección Regional de Energía y Minas será quien cumpla el rol de órgano sancionador, como refiere Retamozo (2015), el órgano sancionador se encuentra integrado a la primera instancia, siendo regulado por el artículo N° 54 de la Ley y el artículo N° 46 del Reglamento; artículos en los cuales señala que sobre la base de la documentación remitida, impondrá, mediante resolución motivada, la sanción que corresponda o sino declarará no ha lugar a la imposición de sanción en contra del minero informal, agregándose también la posibilidad de que disponga que se realicen actuaciones adicionales siempre que sean indispensables para resolver el Procedimiento Administrativo Sancionador (p.251).

B. Los administrados.

El administrado será el minero informal que no culmine el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020; como diría Guzmán (2013), para que un minero informal pueda ser considerado administrado, se debe encontrar en una relación de subordinación respecto a la Dirección Regional de Energía y Minas

(administración) y bajo su tutela en una situación jurídica determinada; posteriormente se requerirá la existencia de un interés por parte del minero informal, lo cual lo convertirá en protagonista del Procedimiento Administrativo Sancionador (p. 386).

Tomando en cuenta lo que dice Guzmán (2013), los mineros informales serán quienes ocupen la posición de parte pasiva en la relación administrativa, en términos del sometimiento al poder público. El minero informal es un sujeto de derecho destinatario del ejercicio de la potestad administrativa, esta última que a su vez posee una posición dominante. En cuanto a la capacidad procesal, tendrá capacidad procesal ante la Dirección Regional de Energía y Minas los mineros informales que gozan de capacidad jurídica conforme a las leyes. En consecuencia, todos los mineros informales como sujetos de derecho (sean personas físicas o jurídicas: asociaciones, cooperativas, federaciones, fundaciones, corporaciones, etc.) que posean capacidad civil pueden ser partes en el procedimiento administrativo, sea por su propio derecho, o en representación de otro u otros mineros informales (p. 265 -266).

2.2.4.3. Infracción o Conducta sancionable.

La infracción será producto de la omisión del minero informal al cumplimiento de culminar el Proceso de Formalización Minera Integral, tal omisión vulnerará lo establecido en el Régimen Sancionador.

Los grados de infracción que cometan los mineros informales variarán conforme a las consecuencias de las omisiones que hayan cometido; para este Régimen Sancionador estas infracciones cometidas por los mineros informales devendrán del

incumplimiento de su deber principal, es decir, todos los grados de infracción serán consecuencia de no culminar el Proceso de Formalización Minera Integral.

Para el presente Régimen Sancionador, “solo pueden constituir conductas sancionables administrativamente las infracciones establecidas expresamente en la Ley (...), mediante la tipificación y comprobación de su existencia; sin que se puedan admitir interpretaciones extensivas o por analogía. Para la configuración de la infracción basta medir la responsabilidad objetiva del infractor, sin que resulte relevante tomar en cuenta factores como la intencionalidad, premeditación, diligencia debida o el daño causado; los cuales solo podrán entrar a tallar al momento de graduarse la sanción. (...) En las sanciones administrativas tampoco es aplicable la analogía para evitar la gran inseguridad que existiría si se pudiese sancionar a algunos (...) solo por haber cometido una conducta semejante a otra sancionada, por lo que la solución adecuada al supuesto no regulado o no castigado es la improcedencia de la sanción (...). La certeza de la sanción administrativa significa que la descripción de la conducta típica debe ser clara, concisa y adecuarse a los hechos que son materia de la sanción, a efectos de que el juzgador no adecue el supuesto del hecho denunciado más allá de los alcances normativos de la causal de sanción, en aplicación del principio de tipicidad que exige la adecuación y coincidencia de la conducta cometida con la infracción prevista y sancionada. (...) El proceso debe desarrollarse cumpliendo con un mínimo de garantías, a fin de que los administrados logren llegar de manera efectiva a resolver su conflicto de intereses, mediante una resolución fundada en derecho y dictada en forma imparcial; que ponga fin a la controversia que en dicho proceso sea discutido dentro de una tutela administrativa efectiva” (Navas, 2013, pp. 47-48).

A. *Naturaleza de la infracción.*

Es importante señalar que, “según el tipo de la infracción que se valora y la conducta sancionable, que debe ser valorada para que sea proporcional y justa dentro del criterio de graduación que la sala debe considerar y fundamentar. Debe tenerse en cuenta que solo constituyen conductas sancionables las infracciones previstas expresamente en la Ley (...) mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analógica, por lo que deben ser correctamente adecuadas a la causal que corresponde y poder establecer su naturaleza jurídica y diferenciarlas de las otras causales, para demostrar en todo caso la responsabilidad de la infracción que exige un nexo causal entre la infracción y la acción u omisión del infractor responsable” (Navas, 2013, p. 288).

2.2.4.4. Sanción.

La sanción será impuesta por las Direcciones Regionales de Energía y Minas o de quienes hagan sus veces, en contra de los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral. Por tratarse de un Régimen Sancionador de responsabilidad, es pertinente y adecuado que recoja en su ámbito de aplicación los daños causados por esta actividad informal tanto en el aspecto ambiental, económico, etc., para que también sean considerados dentro de la evaluación de imposición de sanciones.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2017), esboza la siguiente definición: “las sanciones administrativas pueden ser definidas como toda aquella imposición de una situación gravosa o perjudicial para el administrado, generada como consecuencia de la contravención al ordenamiento jurídico. Las sanciones son dictadas

en el curso de un procedimiento administrativo y con una finalidad principalmente de carácter represor” (p. 55). Asimismo, García de Enterría (2011), citado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2017, p. 55), nos menciona que “por sanción entendemos aquí un mal infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal. Este mal (fin aflictivo de la sanción) consistirá siempre en la privación de un bien o de un derecho, imposición de una obligación de pago de una multa”.

A. *Naturaleza de la Sanción.*

Respecto a la Naturaleza de la Sanción, como mencionaría Capcha (2011), la sanción será una medida adoptada por Dirección Regional de Energía y Minas o de quienes hagan sus veces, en el marco de sus competencias, para revertir y desincentivar las conductas omisivas de los mineros informales que contravengan al Régimen Sancionador; por ello, esta debe ser utilizada en función de la naturaleza de las situaciones en las que se pretenda aplicar. La aplicación de una sanción involucrará por parte de la DREM, la comprobación objetiva de la comisión de una infracción. El papel de la DREM va más allá del mero hecho de identificar la comisión de infracciones, sino que esta pueda acercarse al minero informal para fomentar en este el respeto y entendimiento de las normas. La ausencia de una labor preventiva y de concientización del minero informal, generan que las normas sancionatorias no sean idóneas para garantizar la realización de conductas positivas de los mineros informales, generando así que su aplicación genere efectos totalmente contrarios a los pretendidos por los procesos de formalización minera (pp. 184 – 186).

B. Criterios de graduación.

Es importante saber que “la sanción debe estar ajustada al grado de responsabilidad dentro de un marco determinado entre un máximo o un mínimo, existiendo un margen de libertad y discrecionalidad que debe valorarse conforme a los criterios que la ley establece y que deben ser analizados en cada caso sancionable, como retribución a la afectación ocasionada” (Navas, 2013, p. 287).

Como nos refiere Navas (2013), la sanción que se imponga al minero informal debe estar correctamente adecuada al grado de culpabilidad del minero informal infractor, dado que la sanción constituye una retribución que la Dirección Regional de Energía y Minas impone por el daño ocasionado; de tal manera que a mayor daño, mayor culpabilidad y, por consiguiente, el castigo que merece el minero informal infractor debe ser mayor. El objeto de la sanción administrativa no sólo es encontrar una respuesta a la transgresión del ordenamiento jurídico administrativo, sino también encontrar a través de la disuasión el cumplimiento de la ley, desalentando y desincentivando conductas que resultan contrarias a la normativa e incentivando conductas que se consideran adecuadas o, en todo caso, tengan un margen de gradualidad cuya lesividad social sea mínima y permita aplicar sanciones que sean equitativas y justas en favor de los intereses de los mineros informales infractores que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral y participen del Procedimiento Administrativo Sancionador (p. 288).

✓ Valoración de los criterios de graduación

Como mencionaría el Ministerio del Ambiente (2016), es muy importante tener en cuenta que la valoración económica puede aportar

información para el diseño del Régimen Sancionador, como por ejemplo desincentivos o incentivos que pueda generar en los mineros informales; ello podría generar cambios de comportamiento en los mineros informales, con la finalidad de alcanzar un nivel compromiso con la formalización. Es pertinente llevar a cabo una valoración económica que tiene que ver con la identificación e intento de resolver un problema asociado a la ausencia de valores monetarios de los o costos de la pérdida o degradación de los servicios ecosistémicos, causados por las actividades de la minería informal, lo que produce en el ámbito social (pp. 25 - 26).

“A efectos de determinar la sanción concreta e imponerla, la ley señala los criterios de graduación analizados y que deben ser tomados en cuenta de forma integral, si se diera el caso, o en los puntos que sean necesarios. (...) Estos criterios deben tener como soporte la observancia al principio de proporcionalidad considerando que no es suficiente una simple precisión genérica de sanciones posibles, sino que es necesaria una correlación precisa entre las infracciones y las sanciones que corresponden, por lo que en la determinación normativa sancionadora, así como en la imposición de sanciones (...), debe existir una debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada, considerando los criterios establecidos en la ley y que no han sido definidos o desarrollados en ella” (Navas, 2013, pp. 298-299).

- ✓ Intencionalidad del infractor

Incluir la intencionalidad del infractor en este Régimen Sancionador; como refiere Navas (2013), resultaría un factor eximente la responsabilidad subjetiva del minero informal, debido a que el Régimen Sancionador será previamente advertido a los mineros informales justamente para que culminen el Proceso de Formalización Minera Integral; la graduación de la sanción será más indulgente cuando no exista la intención de haber actuado con conciencia y voluntad de querer cometer la infracción. Existirán casos en que el minero informal infractor no tendrá conocimiento de la causal incurrida, pero su negligencia en no advertirla oportunamente lo hará merecedor de una sanción. Al igual que el delito, la infracción administrativa deberá ser una acción típica, antijurídica, culpable y punible, por lo que la intencionalidad del minero informal infractor debe ser valorada como un juicio de reproche por haber cometido una causal de infracción en el Proceso de Formalización Minera Integral, por lo que será importante determinar el grado de culpabilidad que puede ser a título de dolo o de culpa para sancionar a los responsables de la infracción, pero sin que sea trascendente, ni necesario diferenciarlos (pp. 289-290).

✓ Daño causado

Como refiere Navas (2013), debe tenerse en cuenta el perjuicio ocasionado al Estado, en función de los múltiples daños causados, generado por el incumplimiento por parte de los mineros informales en contra de los intereses y fines que tiene el Proceso de Formalización

Minera Integral. Esta responsabilidad no requiere en muchos casos de la existencia de un daño concreto derivado del comportamiento irregular del minero informal, siendo el simple incumplimiento y no su resultado lo que le interesa al Derecho Administrativo Sancionador, ya que la transgresión se produce con el incumplimiento de un deber legal desconectado de sus eventuales consecuencias visibles, por lo que el Derecho Administrativo sancionador debe tener como objetivo la prevención del incumplimiento (pp. 290-291).

C. Clases de sanciones.

Como anteriormente hemos mencionado, las sanciones que se establecerán en el presente Régimen Sancionador variarán de acuerdo al grado de infracción que cometan; como nos referiría Navas (2013), los mineros informales son pasibles de no culminar el Proceso de Formalización Minera Integral y por ende cometer la infracción administrativa, ya que al transgredir el orden jurídico y no respetar determinados estándares mínimos de convivencia realizarán conductas prohibidas en la ley y la responsabilidad en su participación en el Proceso de Formalización Minera Integral es directa tanto desde el punto de vista legal como jurisprudencial. La sanción será una forma de manifestación de autoridad represiva que se pretenderá ejecutar contra cualquier forma de perturbación que se ocasione por la comisión de causales establecidas y se traducirá en el poder que tiene la Dirección Regional de Energía y Minas o de quienes hagan sus veces, en el marco de sus competencias para reprimir a los mineros informales por las conductas prohibidas en el orden jurídico administrativo del Proceso de Formalización Minera Integral, siendo su objeto el de

reprimir situaciones contrarias al Derecho y restablecer el orden jurídico quebrantado por la acción del minero informal transgresor, como medidas de prevención para que no se comentan o se sigan cometiendo conductas similares que afectan los intereses del proceso de formalización minera (pp. 257-258).

Las sanciones serán impuestas de acuerdo a la infracción que cometan, tal como se refleja en la siguiente figura. Vea la Figura 3.

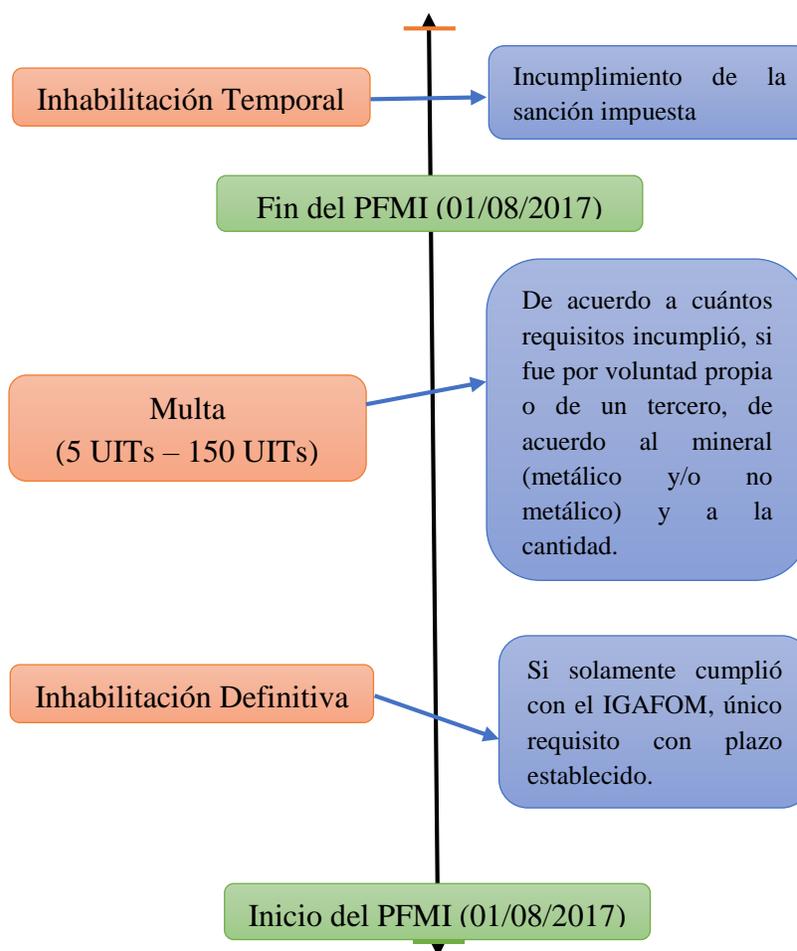


Figura 3. Diseño de sanciones.

Nota: Elaboración del autor.

✓ Sanción económica

Las sanciones económicas serán consideradas como una forma de retribución al Estado por el incumplimiento del principal deber del minero informal de culminar el Proceso de Formalización Minera Integral. La sanción económica variará de acuerdo a la conducta que tuvo el minero informal frente al Proceso de Formalización Minera Integral, es decir, de acuerdo a cuánto haya avanzado en el proceso de formalización, y de darse el caso, tener en cuenta si es que es por motivos propios (voluntad, ganas, etc.) o por factores externos a su voluntad (uso del terreno superficial), además, se tomará en cuenta el tipo de mineral (metálicos y/o no metálicos) que extraen y la cantidad de minerales que producen, porque de acuerdo a eso algunos mineros informales obtienen más ganancias que otros, entonces para imponer una multa bien ponderada es necesario tener en cuenta la capacidad económica que el minero informal tiene para que pueda afrontar una multa. La cantidad de la multa será fijada entre un mínimo de 5 UITs y un máximo de 150 UITs, además, se tomará como referencia de cuánto es la ganancia y cantidad de producción del minero informal revisando su Declaración Anual Consolidada (DAC) conforme se sustenta en el artículo N° 50 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería.

El valor económico “es un valor antropocéntrico, relativo e instrumental, establecido en unidades monetarias que se basa en las preferencias individuales de las personas. El valor económico es el

bienestar que se genera a partir de la interacción del sujeto (individuo o sociedad) y el objeto (bien o servicio) en el contexto donde se realiza esta interrelación” (Ministerio del Ambiente, 2016, p. 27).

✓ Inhabilitación temporal

La inhabilitación temporal recaerá sobre los mineros informales como una medida de apercibimiento, es decir, será imputada siempre y cuando no hayan cumplido con la sanción (multa) impuesta por no haber culminado el Proceso de Formalización Minera Integral; entonces, por esta sanción los mineros informales no podrán acogerse al próximo proceso de formalización o al actual (en caso de que se amplíe la vigencia del actual proceso de formalización minera) hasta haber pagado; como referiría Navas (2013), la inhabilitación es la incapacidad para ejercer determinados derechos, aplicados por un tiempo determinado. Impone una medida disciplinaria correctiva para demostrar las protecciones jurídicas que debe tener el Proceso de Formalización Minera Integral en cuanto se sanciona conductas que afectan los intereses del Estado (pp. 258-259).

Como anteriormente hemos señalado y como refiere Navas (2013), consistirá en la privación o suspensión por un periodo determinado de tiempo, del ejercicio que tienen los mineros informales en cuanto a su participación dentro de un proceso de formalización minera; las inhabilitaciones temporales determinarán la suspensión de los derechos que tienen los mineros informales para formar parte del siguiente proceso

de formalización minera, por el periodo de vigencia de tal proceso de formalización (p. 258).

✓ Inhabilitación definitiva

La inhabilitación definitiva recaerá en contra de los mineros informales que no hayan avanzado con los requisitos durante el Proceso de Formalización Minera Integral, es decir; tan solo se hayan limitado a inscribirse en el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO) y cumplido con algún requisito exigido por plazo (IGAFOM); como refiere Navas (2013), consistirá en la privación permanente del ejercicio de los mineros informales en cuanto al derecho de participar en los procesos de formalización minera; en este caso, no resulta necesario tener en cuenta los factores de graduación de la sanción, siendo suficiente que sean mineros que no tienen la intención de formalizarse. Asimismo, esta forma de sanción se equipara a la pena de muerte para los mineros informales que incurren en no avanzar y se les imposibilita definitivamente la capacidad de participar del proceso de formalización minera. Esta sanción se deberá aplicar cuando durante el desarrollo de un Proceso Administrativo Sancionador la Dirección Regional de Energía y Minas constata que sólo dieron el primer paso lo cual fue inscribirse en el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), ante este caso se deberá imponer la sanción de inhabilitación definitiva como medida extrema y legalmente obligatoria (pp. 259 - 260).

2.2.4.5. Diseño del Procedimiento administrativo sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral.

2.2.4.5.1. Inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador.

Para dar inicio al Procedimiento Administrativo Sancionador, debe de haberse advertido la no culminación el Proceso de Formalización Minera Integral por parte del minero informal, para que de ese modo la Dirección Regional de Energía y Minas y/o Gerencias Regionales de Energía y Minas o de quienes hagan sus veces, en el marco de sus competencias den inicio. El inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador se dará el 02 de Agosto del 2020, día después de la fecha de culminación de vigencia del Proceso de Formalización Minera Integral, además teniendo en cuenta que se tendrá registrado a los mineros informales que no hayan culminado el proceso de formalización.

Como Navas (2013) nos mencionaría, una vez iniciado el procedimiento, las Direcciones Regionales de Energía y Minas a los mineros informales infractores, de la denuncia efectuada en su contra, a efectos de que presente sus descargos pertinentes en el plazo de ley. Este procedimiento será el conjunto de actos y diligencias tramitados en la Dirección Regional de Energía y Minas o de quienes hagan sus veces, en el marco de sus competencias, conducentes a la emisión o no de una sanción administrativa que produzca efectos jurídicos individuales sobre los intereses, obligaciones o derechos de los mineros informales como presuntos autores de una o varias causales de sanción previstas en la ley. Una vez iniciado el procedimiento sancionador, ya sea por denuncia de un tercero o por la propia Dirección Regional de Energía y Minas; no procede el desistimiento por la parte que lo impulsó y no puede admitirse transacciones cuando se

han incurrido en causales de sanción; siendo un procedimiento de oficio y de carácter irrevocable. Antes del inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador, la Dirección Regional de Energía y Minas con competencia para investigar los presuntos actos indebidos está facultada para la apertura de una actuación previa a la incoación formal del procedimiento. Esta instrucción preventiva estará orientada a conseguir la evidencia necesaria para precisar los hechos que motivan el procedimiento, la identificación plena de los presuntos involucrados, las circunstancias relevantes del caso y las pruebas pertinentes para establecer la causal de sanción y el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador (pp. 241-243).

2.2.4.5.2. Notificación.

Para efectos de concretar el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador, la Dirección Regional de Energía y Minas deberá notificar al minero informal indicando lo siguiente:

- a) El incumplimiento verificado como presunta infracción, debidamente sustentando,
- b) La norma incumplida,
- c) De verificarse la infracción, la sanción que podría recaer sobre él,
- d) El órgano competente de llevar a cabo el Procedimiento Administrativo Sancionador y la norma que le otorga dicha facultad,
- e) El plazo para que puedan remitir los descargos y,
- f) La documentación necesaria que servirá de sustento al inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador.

Como refiere Guzmán (2011), la función fundamental de la notificación será brindar eficacia al acto administrativo, al permitir que este pueda ser de conocimiento de aquel minero informal que va a ser afectado por la resolución. Asimismo, La notificación del acto administrativo permitirá que el minero informal pueda realizar las acciones conducentes a la ejecución y/o cumplimiento del acto cuando este le favorece así como permite que pueda interponer los recursos que considere adecuados o iniciar los procesos judiciales pertinentes, si el acto administrativo perjudica sus intereses. En dicho contexto, permitirá a la entidad proceder a generar el cumplimiento del acto a través de la ejecución del acto, sea administrativa o judicialmente (pp. 29 – 30).

“Las notificaciones son los actos que se ponen a conocimiento de los interesados para la eficacia de los derechos o de la declaración de la voluntad sobre las resoluciones emitidas en un trámite administrativo sancionador, comunicándose a las personas que correspondan y según las formalidades preceptuadas. La notificación del acto administrativo debe ser practicada de oficio y su debido diligenciamiento debe ser de la entidad que lo emite en el procedimiento sancionador (...). La notificación es un acto jurídico procesal empleado por la Administración Pública que en todas las áreas del Derecho Procesal revisten de especiales formalidades; consiste no en una declaración, sino en crear un acto jurídico mediante el cual la declaración llega a ser percibida por una determinada persona, permitiéndole conocer su contenido y tienen el efecto consiguiente de producir la dependencia de la Litis y determinar la jurisdicción y sus consecuencias, además de reconocer la calidad de parte que tiene el notificado” (Navas, 2013, p. 403).

✓ Eficacia de las notificaciones

“El acto administrativo resulta eficaz solo a partir de la notificación legalmente realizada, produciendo todos sus efectos. Existen casos que permiten subsanar una notificación realizada defectuosamente cuando: 1. La notificación defectuosa por omisión de uno de sus requisitos de contenido surtirá efectos legales a partir de la fecha en que el interesado manifiesta expresamente haberla recibido y tener conocimiento del contenido de la resolución, si no hay prueba en contrario. 2. También se tendrá por bien notificado al administrado a partir de la realización de actuaciones procedimentales del interesado que permitan suponer razonablemente que tuvo conocimiento oportuno del contenido o alcance de la resolución o interponga cualquier recurso que proceda. 3. Exista convalidación, es decir, cuando el acto procesal, no obstante carecer de algún requisito formal, logra la finalidad para la cual estaba destinado. (...) Las notificaciones de los actos administrativos se practican de oficio y su debido diligenciamiento es competencia de la entidad que lo emitió, y una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho de impugnarlos quedando firme el acto” (Navas, 2013, pp. 410-411).

✓ La notificación administrativa

“En la Administración Pública esta reviste de una gran importancia, toda vez que va a determinar la eficacia jurídica de los actos administrativos. Es así que la Ley de Procedimientos Administrativo

General N° 27444 es la que regula las actuaciones de la función administrativa del Estado y tiene como finalidad esencial establecer el marco jurídico para la actuación de los actos administrativos, entendido el acto administrativo como la manifestación de las entidades que en el marco de normas de Derecho Público, están destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados” (Navas, p. 412).

✓ Plazo

Para el presente Régimen Sancionador, “al cómputo de los plazos establecidos en el procedimiento administrativo, y en especial al plazo de notificación, se agrega el término de la distancia previsto entre el lugar (...) del administrado dentro del territorio nacional y el lugar de la unidad de recepción más cercana a aquel facultado para llevar a cabo la respectiva actuación. Ello tiene sentido si consideramos que las distancias geográficas en el Perú pueden ser muy grandes, aun existiendo unidades desconcentradas de las instituciones públicas” (Guzmán, 2011, p. 32).

✓ La publicación del acto administrativo

Debido a la naturaleza de este Procedimiento Administrativo sancionador en contra de los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral; cabe la necesidad de publicar el acto administrativo para que el comunicado llegue a los mineros informales que se encuentren realizando sus actividades en zonas muy

lejanas, para que de ese modo los mineros informales tomen conocimiento y puedan realizar las actuaciones que ellos consideren necesarios.

“Los actos administrativos serán objeto de publicación cuando así lo establezcan las normas reguladoras de cada procedimiento o cuando lo aconsejen razones de interés público apreciados por el órgano competente. La publicación implica la puesta en conocimiento del público en general de la emisión realizada, a diferencia de la notificación propiamente dicha, que es una puesta en conocimiento particular. La publicación procede, en vía principal, cuando lo emitido por la entidad consiste en disposiciones de alcance general, las que podrían subsumirse en los conceptos señalados respecto a los actos de contenido normativo, que como hemos señalado no configuran actos administrativos. (...) Asimismo, procede la publicación cuando se ha emitido un acto administrativo que interesa a un número indeterminado de personas que no se han apersonado al proceso y que no tienen domicilio conocido. Ejemplo de esto último lo encontramos en los procedimientos que tienen relación con el medio ambiente, (...) entre otros” (Guzmán, 2011, pp. 39 - 40).

- **La publicación como notificación.**

Será necesario hacer una publicación como notificación para informar de forma masiva a todos los mineros informales infractores que no hayan culminado el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020, para hacer extensivo el comunicado y

posteriormente se evite recibir falsas justificaciones de los mineros informales alegando no haber sido comunicados.

“La publicación sustituirá a la notificación, en cuanto a actos de carácter particular, operando en vía subsidiaria y surtiendo sus mismos efectos, en un conjunto de casos determinados legalmente. En primer término, cuando la Ley lo exija en forma expresa, no obstante que el acto se encuentra dirigido a un particular determinado, a fin de que dicho acto sea de conocimiento público. Esto ocurre en procedimientos cuya carga de interés general es elevada, como los señalados en el acápite precedente. Asimismo, deberá efectuarse la publicación cuando resulte impracticable cualquier otra modalidad, al haber agotado la Administración las pesquisas destinadas a obtener el domicilio del administrado. (Guzmán, 2011, pp. 40 – 41)

2.2.4.5.3. Presentación de Descargos al inicio del Procedimiento.

Una vez recibida la comunicación de inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador, los mineros informales infractores, dentro de los cinco (05) días deberán presentar sus descargos con la finalidad de desvirtuar la imputación efectuada por la Dirección Regional de Energía y Minas y/o Gerencias Regionales de Energía y Minas o de quienes hagan sus veces, en el marco de sus competencias, ofreciendo los medios probatorios que él (minero informal infractor) considere pertinentes. La documentación que presente el minero informal infractor se

presumirá cierta, teniendo la calidad de declaración jurada, salvo prueba en contrario y bajo las responsabilidades que establece la ley.

2.2.4.5.4. Informe Oral.

Dentro de los cinco (05) días el minero informal podrá solicitar el uso de la palabra al órgano sancionador o al órgano instructor. La denegatoria a dicha solicitud debe encontrarse debidamente motivada a fin de no vulnerar el derecho al debido procedimiento.

2.2.4.5.5. Informe final de instrucción.

Corresponderá al órgano instructor realizar las acciones necesarias para analizar los hechos, actuar de pruebas, recopilar los datos y demás actos que resulten necesarias a efectos de verificar la comisión de la infracción imputada en contra del minero informal. Posterior a las actuaciones señaladas anteriormente, el órgano instructor elaborará un informe final de instrucción, debidamente sustentado y motivado, en el que propondrá al órgano sancionador la imposición de la sanción correspondiente o el archivo del Procedimiento Administrativo Sancionador.

“La autoridad instructora prepara un informe final en el cual recogerá los aspectos más relevantes del acto que lo promovió, así como un resumen del contenido de la instrucción, análisis de la prueba instruida, y formulará en su concordancia un proyecto de resolución. La entidad encargada de resolver puede o no emitir la resolución en consonancia con lo expresado por la autoridad instructora” (Guzmán, 2013, p. 539).

2.2.4.5.6. Presentación de descargos al informe final de instrucción.

Deberá notificarse el informe final de instrucción al minero informal para que pueda formular sus descargos, teniendo no menos de cinco (05) días hábiles para hacerlo. La documentación que presente el minero informal se presumirá cierta, en calidad de declaración jurada, salvo prueba en contrario y bajo responsabilidad de la ley.

2.2.4.5.7. Determinación del órgano sancionador.

Una vez recibidos los descargos presentados por el minero informal al informe final de instrucción, o si es que se ha vencido el plazo para presentarlos y no se presentó, corresponderá al órgano sancionador determinar si el minero informal ha incurrido o no en la infracción imputada por el órgano instructor, imponiendo la sanción o disponiendo su archivo, según sea el caso, mediante resolución debidamente motivada. Según sea el caso, el órgano sancionador podrá actuar pruebas complementarias, si es que lo considera indispensable para resolver.

2.2.4.5.8. Determinación de responsabilidad.

La responsabilidad administrativa por el incumplimiento de la normativa o de las disposiciones emitidas por el Ministerio de Energía y Minas será determinada de forma objetiva. La responsabilidad administrativa bajo la competencia del Ministerio de Energía y Minas corresponderá ser determinada únicamente respecto del minero informal. La responsabilidad administrativa del minero informal, bajo el ámbito de competencia del Ministerio de Energía y Minas, será independiente de la responsabilidad civil, penal o administrativa bajo competencia de otra identidad, que

podiera originarse por las acciones u omisiones que configuran la infracción administrativa.

Como referiría Morante (2014), para determinar la responsabilidad derivada de la acción de control, deberán brindar a los mineros informales que estén comprendidos en el procedimiento, la oportunidad de hacer y conocer sus aclaraciones o comentarios sobre los fundamentos que consideren correspondientes, salvo en los casos justificados que se encuentran tipificados en las normas reglamentarias. En el momento que se identifique responsabilidad administrativa, la Dirección Regional de Energía y Minas tomará las acciones para que determine la responsabilidad y la imposición respectiva de la sanción, conforme a las atribuciones que se encuentran establecidas en el Régimen Sancionador (la Ley). Por otro lado, de llegar a identificarse de responsabilidades de tipo penal o civil, las autoridades competentes iniciarán ante el fuero respectivo acciones de orden legal (p. 389).

2.2.4.5.9. Sanciones administrativas.

Las sanciones administrativas serán establecidas por el Ministerio de Energía y Minas, pudiendo consistir en multa, inhabilitación temporal o inhabilitación definitiva. La imposición de la sanción administrativa, asimismo su ejecución, no exime al minero informal del cumplimiento de las obligaciones que han sido objeto del respectivo procedimiento administrativo sancionador. Las multas que imponga el Ministerio de Energía y Minas no tendrán carácter indemnizatorio, las pretensiones indemnizatorias corresponderán a la vía judicial.

- ✓ Graduación de multas.

Para este tipo de sanción se deberá de tener en cuenta los siguientes criterios:

- Gravedad del daño al bien jurídico protegido o al interés público: Para efectos de determinar la multa, la gravedad de la conducta infractora estará determinada por la magnitud de la multa prevista en la escala de multas.
- Perjuicio económico causado: Para efectos de determinar la multa se calculará el daño desde perspectiva económica que ha generado la conducta infractora respecto del interés público o los bienes jurídicos protegidos.
- Capacidad económica: Para efectos de determinar la multa, se podrá considerar la capacidad económica o riqueza del infractor para afrontar la sanción económica. La capacidad económica o riqueza a considerar es la proveniente de las rentas de actividades propias del infractor como las que se generen en el grupo económico al que pertenecen.
- Circunstancias de la comisión de la infracción: Para efectos del cálculo de la multa se podrían considerar los siguientes factores atenuantes:

El reconocimiento del minero informal, de forma expresa y por escrito, de su responsabilidad, efectuado hasta antes de la emisión de la resolución de sanción generará que la multa se reduzca hasta un monto no menor de la mitad de su importe: teniendo en cuenta lo siguiente:

- -50%, si el reconocimiento de responsabilidad se representa hasta la fecha de presentación de descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.
- -30%, si el reconocimiento de responsabilidad se presenta luego de la fecha de presentación de descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador, y hasta la fecha de presentación de descargos al Informe final de instrucción.
- -10%, si el reconocimiento de responsabilidad se presenta luego de la fecha de presentación de descargos al Informe final de instrucción, y hasta antes de la emisión de la resolución de sanción.

El reconocimiento de responsabilidad por parte del minero informal deberá ser efectuado de forma precisa, clara, concisa, expresa e incondicional, y asimismo no deberá contener expresiones ambiguas, poco claras o contradicciones al reconocimiento mismo; de darse el caso contrario no será entendido como un reconocimiento. El reconocimiento de responsabilidad respecto a una infracción, por la que además se presenten descargos, se entenderá como un no reconocimiento, procediendo la autoridad a evaluar los descargos.

Con fines de predictibilidad, la Dirección Regional de Energía y Minas y/o quien haga sus veces, en el marco de sus competencias aprobará lineamientos para la aplicación de los mencionados criterios de graduación de sanciones. El Órgano instructor podrá apartarse de dichos Lineamientos

con el debido sustento y, de considerarlo, aprobar Precedentes de Observancia Obligatoria.

Las multas serán expresadas en Unidad Impositiva Tributaria (UIT), la cuál será determinada al valor vigente a la fecha de imposición de la sanción, una vez determinada el monto, este podrá ser redondeado y expresado hasta centésimas.

✓ Beneficio de pronto pago. B

Recibida la resolución que impone una sanción, el minero informal podrá acogerse al beneficio de pronto pago, mediante la cancelación de la multa impuesta dentro del plazo fijado para su pago, siendo requisito no interponer recurso administrativo.

2.2.4.5.10. Recursos administrativos.

El minero informal podrá interponer recursos administrativos de reconsideración o apelación contra los actos administrativos que imponen una sanción o medidas administrativas, dentro del plazo de quince (15) días hábiles, contados desde el día siguiente de haber sido notificada, debiendo contar con los requisitos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, o la norma que la sustituya. Los recursos administrativos interpuestos fuera de plazo serán declarados improcedentes por el órgano sancionador por ser extemporáneos.

En caso de que se presenten siguientes casos, se resolverán de la manera siguiente:

- Cuando los recursos administrativos omitan algún requisito de admisibilidad, podrán ser subsanados en el plazo de 2 días hábiles contados a partir del día siguiente de haberse requerido la subsanación. De no subsanar las omisiones dentro de dicho plazo, serán declarados inadmisibles por el órgano sancionador.
- Cuando el recurso administrativo presentado no ofrezca nueva prueba, corresponde que sea tramitado como recurso de apelación, incluso si el minero informal lo ha denominado recurso de reconsideración.
- Los recursos administrativos destinados a impugnar la resolución que impone una sanción estarán sujetos a silencio administrativo negativo. Cuando el administrado (minero informal) se acoja a la aplicación de silencio administrativo negativo, es de aplicación el silencio administrativo positivo en la siguiente instancia resolutive.

La interposición de un recurso administrativo contra la resolución que impone una sanción, suspenderá los efectos de esta en lo que respecta a la sanción impuesta mas no respecto de las medidas administrativas que contenga.

La impugnación de la resolución que impone una sanción no puede generar la imposición de una sanción más gravosa para el Agente Supervisado.

Los recursos de reconsideración serán resueltos por el órgano sancionador, o por el órgano instructor en el supuesto establecido en el 2do párrafo del numeral 202.2 del artículo N° 202 de la Ley N° 27444. Los recursos de apelación son resueltos por el órgano instructor.

En aplicación del principio de verdad material, el órgano instructor puede actuar las pruebas complementarias que estime pertinente.

Vencido el plazo sin que se presente recurso administrativo o sin que sea subsanada su incorrecta presentación, la resolución sancionadora adquiere el carácter de firme.

✓ Reconsideración.

Como referiría Navas (2013), la reconsideración será la impugnación contra la resolución emitida por la Dirección Regional de Energía y Minas y/o quien haga sus veces, en el marco de sus competencias, por las decisiones en que se impongan sanciones de multas, inhabilitación temporal o inhabilitación definitiva y se manifieste en el derecho legítimo que tendrá el minero informal sancionado de solicitar un nuevo examen parcial o total del procedimiento administrativo sancionador, basado en el principio de la doble instancia, dirigido a la reforma o anulación de la resolución anterior que obviamente le afecta. Es importante tener en cuenta que la doble instancia es un principio integrador del debido proceso, vinculado al derecho de contradicción y defensa ante las instancias administrativas, constituyendo una garantía para los mineros informales ante posibles errores u omisiones de la Dirección Regional de Energía y Minas, pero no es un recurso forzoso, ni obligatorio, por lo que muchas veces no será utilizado, quedando la inhabilitación consentida y sus efectos firmes; es importante tener en cuenta que si no interpone este

recurso no estará impedido de posteriormente impugnar el recurso de apelación (p. 317).

“El recurso de reconsideración tiene por finalidad controlar las decisiones de la Administración en términos de verdad material y ante la posibilidad de la generación de nuevos hechos. La Administración, en consecuencia, debe resolver analizando nuevos elementos de juicio. Por ello es la misma autoridad que emitió el acto la que conoce el recurso de reconsideración y la presentación del mismo requiere nueva prueba” (Guzmán, 2013, p. 617).

✓ Apelación.

Como referiría Morante (2014), en el procedimiento administrativo sancionador únicamente procederá el recurso de apelación contra las resoluciones que impongan sanciones, también contra los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. Este recurso de apelación se impondrá dentro de los 15 días hábiles de haberse producido la notificación del acto que se desea impugnar. Este recurso de apelación se presentará ante la Dirección Regional de Energía y Minas o de quien haga sus veces, en el marco de sus competencias (órgano sancionador), este órgano evaluará si el escrito presentado cumple con los requisitos establecidos en los artículos 113° y 211° de la Ley del Procedimiento Administrativo General; de no cumplirse con los requisitos establecidos en la Ley se declarará improcedente (p. 399).

2.2.4.5.11. *Queja.*

Contra los defectos en la tramitación del Procedimiento Administrativo Sancionador, en especial aquellos actos no justificados; incumplimiento de los plazos previstos o de los deberes funcionales, deficiencias en el manejo del expediente o la omisión de trámites que debieron ser subsanados antes de que se emita la resolución definitiva en la instancia respectiva, el minero informal podrá interponer queja, de conformidad con el procedimiento respectivo aprobado por la Dirección Regional de Energía y Minas. La queja interpuesta contra el órgano instructor será resuelta por el órgano sancionador. La queja interpuesta contra el órgano sancionador será resuelta por el órgano instructor.

Como referiría Morante (2014), en cualquier instante del procedimiento, los mineros informales podrán formular queja contra los defectos que se presenten en la tramitación, ocurridos en el Órgano Sancionador u Órgano Instructor; este recurso (queja) procederá en los casos en que no se conceda el recurso de apelación, en este supuesto este recurso será elevado (p. 400). “Asimismo, la queja no configura un recurso, contrariamente a lo señalado por algún sector de la doctrina o de la legislación comparada, puesto que no pretende la impugnación de ninguna decisión de la Administración a fin que la misma se modifique o revoque, que es la finalidad del recurso administrativo, como veremos más adelante. La queja se genera por cuestiones de naturaleza funcional, considerándose más bien como un remedio procesal” (Guzmán, 2013, p. 512).

2.2.4.5.12. *Nulidad.*

El minero informal sólo podrá solicitar la nulidad a través de la presentación oportuna de un recurso administrativo de reconsideración o de apelación. En cuanto a la nulidad de oficio podrá ser declarada por la instancia superior en el procedimiento, aun cuando el acto administrativo haya quedado firme, cuando se advierta una causal de invalidez y se declare dentro de los dos años de haber quedado firme. Solo el órgano instructor podrá declarar la nulidad de oficio de sus actos. El órgano que declare la nulidad retrotraerá el procedimiento al estado anterior a que se produjera el vicio. De contar con los elementos suficientes, podrá resolver sobre el fondo del asunto, pudiendo ser este extremo objeto de reconsideración. “La potestad anulatoria de oficio recae no en el mismo funcionario que emitió el acto, sino el superior jerárquico inmediato, como un mecanismo de control de la actuación de los subalternos. Deriva del principio de jerarquía administrativa la facultad de la autoridad superior para proceder a controlar la acción del subordinado y de eliminar por ilegal el acto emanado de un funcionario jerárquicamente subordinado. En nuestro ordenamiento consagrado está que la anulación efectuada por el superior jerárquico sea ex officio o ante una reclamación en un procedimiento recursal” (Morón, 2010, p. 32).

Como referiría Navas (2013); las Direcciones Regionales de Energía y Minas, en los casos que conozca o se percate de errores o vicios dentro del proceso administrativo sancionador, declarará nulos los siguientes actos: (a) los actos administrativos expedidos por las entidades cuando hayan sido dictadas por órgano incompetente, (b) contravengan las normas legales, (c) contengan un imposible

jurídico, o (d) prescindan de las normas esenciales del procedimiento o de la forma prescrita por la normativa aplicable; debiendo expresarse en la resolución que se expida la etapa a la que debe retrotraerse el proceso con la fundamentación adecuada (p. 53). Asimismo; “los actos administrativos solo se pueden convalidar o conservar cuando existen indicios leves no trascendentes, que no impidan la existencia de cambio en sus elementos fundamentales, especialmente cuando existen errores materiales que no afectan la validez del proceso, ni el fondo del asunto, en aplicación del principio de conservación del acto. Si se declara la nulidad, esta tiene efectos retroactivos a la fecha de emisión del acto que se anula. Puede declararse de oficio la nulidad de los actos administrativos, aun cuando hubieran quedado firmes siempre que agraven el interés público” (Navas, 2013, p. 53).

“Los vicios del acto administrativo se plantean en relación con los elementos de validez y, en lo sustancial, con la legalidad de la voluntad del órgano emisor, pudiendo por ello afectar la legalidad de un acto y, en consecuencia, su eficacia. Así, “un acto viciado en su validez, puede hacer ineficaz el cumplimiento de lo estipulado en el acto respectivo, en la medida en que el pronunciamiento jurisdiccional o la revocación le impidan continuar surtiendo los efectos jurídicos (...)”. La invalidez acotada tiene dos categorías. Por un lado la nulidad, o nulidad absoluta, y por el otro, la anulabilidad, o nulidad relativa, las mismas que se establecen “en función al grado de transgresión del ordenamiento, con diferentes consecuencias asignadas a cada especie de invalidez”. En todos estos casos, lo que se busca es hacer prevalecer, en la relación Administración-administrado, la garantía de justicia, la legitimidad, la razonabilidad y en consecuencia la legalidad del actuar estatal y de protección del

interés general, siendo que el grado de afectación de los principios orientadores determinará si se opta por conservar el acto, o anularlo” (Retamozo, 2011, pp. 15–17).

En cuanto a la declaración de oficio de la nulidad de pleno, “uno de los efectos más importantes de la nulidad de pleno derecho al permitir que esta pueda ser declarada incluso de oficio, es decir, sin necesidad de petición de parte interesada. Y ello porque la gravedad de los vicios que determinan la nulidad absoluta trasciende del simple interés de la persona afectada –el interesado– y repercute en los intereses generales a los cuales se encuentra subordinada la Administración Pública. Ello se justifica en razón que la nulidad de pleno derecho resulta ser de orden público, hecho que explica que pueda ser declarada de oficio por la propia Administración e incluso por los tribunales, los cuales están facultados y obligados a declarar de oficio la nulidad del acto administrativo en interés del orden público general” (Cortez, 2011, p. 173).

2.2.4.5.13. Prescripción de la potestad sancionadora.

La potestad sancionadora del Ministerio de Energía y Minas o de quien haga sus veces en el marco de sus competencias, para determinar la existencia de infracciones administrativas, así como para imponer de manera definitiva la multa o sanción que corresponda, prescribirá a los cuatro años. El referido plazo se cuenta hasta la notificación de la resolución al minero informal. Asimismo, el inicio del plazo de prescripción considerará lo siguiente:

a) En infracciones instantáneas simples o instantáneas de efectos permanentes, el plazo de prescripción se contabilizará desde el momento en que se

cometió la infracción, o en caso no pueda determinarse dicho momento, desde que se detectó.

b) En infracciones permanentes, el plazo de prescripción se inicia desde que cesa la conducta infractora.

c) En infracciones continuadas, el plazo de prescripción se inicia desde la realización de la última acción constitutiva de la infracción.

d) Tratándose de infracciones al cumplimiento de indicadores en procedimientos de supervisión muestral, el cómputo del plazo de prescripción se inicia desde la finalización del período supervisado.

El cómputo del plazo de prescripción se suspenderá con el inicio del procedimiento administrativo sancionador y se reanudará si el trámite se mantiene paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles por causa no imputable al minero informal. También se suspenderá por mandato judicial o en los supuestos previstos en la ley.

El órgano sancionador o el órgano instructor declararán de oficio la prescripción, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa que corresponda.

La caducidad será declarada de oficio por el órgano sancionador o el órgano instructor. El minero informal también se encontrará facultado para solicitar la caducidad del procedimiento ante el órgano sancionador o ante el órgano instructor, en caso no haya sido declarada de oficio.

En el supuesto de que la infracción no hubiera prescrito, el órgano instructor evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador. El procedimiento caducado no interrumpirá la prescripción.

2.2.4.5.14. Acceso al expediente y copias.

Como refiere Guzmán (2013), como resultado del derecho de los mineros informales al debido proceso en sede administrativa, y como una garantía de la legalidad del procedimiento, los mineros informales, sus representantes o su abogado, tendrán derecho a acceder al expediente del cual forman parte y que corresponde al procedimiento en cualquier momento de su trámite, así como a sus documentos, antecedentes, estudios, informes y dictámenes, etc.; pudiendo obtener certificaciones de su estado y recabar copias de las piezas que contiene, previo pago correspondiente del costo de las mismas. Dada la importancia de la información en el procedimiento administrativo, los mineros informales tendrán derecho a acceder, en cualquier momento, de manera directa y sin limitación alguna a la información contenida en los expedientes de los procedimientos administrativos del que forman parte. El conocimiento del expediente permitirá al minero informal tomar decisiones eficientes respecto a la tramitación del procedimiento del cual es parte. A su vez, esta es una aplicación al procedimiento administrativo del derecho constitucional al acceso a la información pública, establecido en el inciso 5) del artículo N° 2 de la Constitución Política del Perú (p. 499).

2.2.4.5.15. Medidas cautelares.

Partamos de que la medida cautelar “es el conjunto de actos encaminados a la producción de un pronunciamiento por parte de la Administración, esto es a la

emisión de un acto administrativo, el cual afectará la esfera de derechos y obligaciones del administrado, otorgando una solución al conflicto del administrado” (Alonzo, 2011, p. 81). Asimismo, deberán tener las características de ser instrumentales, sumariedad, provisionales, flexibles, reserva y por último con caducidad.

Las medidas cautelares se emitirán, dentro o fuera del procedimiento administrativo sancionador, cuando exista la posibilidad que sin su adopción se ponga en peligro la eficacia de la resolución a emitir o en tanto estén dirigidas a evitar que un daño se torne en irreparable, siempre que exista verosimilitud del carácter ilegal de la causa de dicho daño. En cualquier momento, las medidas cautelares podrán ser suspendidas, modificadas o levantadas por el órgano competente, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser conocidas o consideradas en el momento de su adopción.

Respecto a la caducación, las medidas cautelares caducarán de pleno derecho cuando se haya emitido la resolución que ponga fin al procedimiento sancionador, cuando haya transcurrido el plazo fijado para su ejecución, o para la emisión de la resolución que pone fin al procedimiento sancionador. Asimismo, de tratarse de medidas cautelares fuera del procedimiento sancionador, estas caducan si dentro de los quince días hábiles siguientes de efectuada su notificación no se hubiesen efectuado acciones conducentes al inicio del procedimiento sancionador.

Las medidas cautelares podrán recaer, según corresponda, sobre los bienes inmuebles, instalaciones, maquinaria, muebles, equipos o vehículos y, demás relacionados con la actividad no autorizada, según la legislación vigente.

En caso de que el minero informal se rehúse a cumplir con la o las sanciones impuestas, como refiere Navas (2013), el Ministerio de Energía y Minas a través de sus Direcciones Regionales de Energía y Minas o de quienes hagan sus veces, en el marco de sus competencias podrían disponer la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren y garanticen la eficacia de la resolución final que pudiera recaer, como lo permite la Ley del Procedimiento Administrativo General (p. 71).

Las medidas cautelares que son de “carácter provisional pueden variar según las situaciones que se presenten en el proceso, siempre orientadas a la decisión definitiva y sus consecuencias, pueden ser modificadas en la medida que cambie el estado de las cosas por el cual se dictaron, como puede ser su revocatoria que se debe dar cuando haya desaparecido el peligro o la urgencia de una situación de hecho” (Navas, 2013, p. 71).

2.2.4.5.16. *Medidas correctivas.*

Se emitirán, dentro o fuera del procedimiento administrativo sancionador, a fin de restablecer las situaciones o cosas alteradas por una conducta antijurídica, a su estado anterior. Como refiere Guzmán (2013), el objetivo de la medida correctiva es corregir la situación generada como resultado de la infracción administrativa cometida por el minero informal, reponiéndola a su estado anterior. A ello debemos agregar que las atribuciones otorgadas a favor de la Dirección Regional de Energía y Minas a fin de que la misma pueda emplear medidas correctivas pueden ser muy variables. La mayor intensidad la podemos encontrar en el ámbito del Sistema Ambiental, en donde es posible emitir medidas correctivas que incluyan la obligación del responsable del daño a restaurar, rehabilitar o reparar la situación alterada por el

minero informal, según corresponda, y si ello no es factible, dichas medidas correctivas pueden implicar la obligación de compensar la situación alterada en términos ambientales y/o económicos, realizando una valoración económica (p. 656).

2.3. Definición de términos básicos

2.3.1. Régimen

Se entiende por régimen, a aquel sistema (conjunto de leyes y normativas al que una determinada materia se debe de someter) que regula y establece la organización de una actividad, dando un conjunto de pautas legales mediante las cuales se dirigen actividades y conductas de una materia, estas pautas se concretan en normas jurídicas que son dadas por la legislación en vigencia.

2.3.2. Sanción

Se entiende por sanción, a la consecuencia de un hecho u omisión que por efecto constituye una infracción, ya sea a un deber o a una determinada norma, dependiendo del tipo de norma infraccionada o incumplida se determinará si recaerá una sanción administrativa, una sanción penal y/o sanción civil.

2.3.3. Proceso

El Proceso es considerado como un instrumento, el cual está constituido por una serie de actos y fases que son realizadas conforme a un orden que está establecido por Ley, la finalidad del proceso es llegar a la resolución, dicha resolución es el acto por el cual se da por concluido el proceso, el propósito de la resolución es cumplir con el objetivo del proceso.

2.3.4. Formalización

Este vocabulario se refiere al propósito de formalizarse, lo que incumbe poner seriedad y responsabilidad dentro de la actividad que realizas, cumpliendo con los parámetros exigidos por ley, en legalizar determinados requisitos de forma legítima para que al momento de concretar se adquiriera la forma legal.

2.3.5. Integral

Este adjetivo señala a lo que es total o global alrededor de una determinada cuestión, comprende a todas las partes necesarias para que llegue a estar completo, es decir, llegar a ser integral.

2.3.6. Culminar

Se entiende por culminar, a llegar al final de algo, a alcanzar el nivel más alto de una actividad y/o, para enlazar mejor con el tema del presente trabajo, a la conclusión o finalización de un proceso el cual tiene un límite establecido por ley, y que por consecuencia tus características y denominación va a cambiar (de minero informal a minero formal).

2.3.7. Concesión

También puede ser entendido como permitir, ceder, consentir o conceder el derecho de un área del territorio nacional en favor de un minero informal para que explore, explote y/o aproveche de los recursos naturales; las fuentes legales de este derecho se encuentran establecidas en la Constitución Política y en la Ley Orgánica Especial N° 26281.

2.3.8. Petitorio

Es aquella solicitud de una concesión minera que deberá ser presentada al Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico para que se obtengan los derechos sobre las sustancias minerales que existan en un área del territorio nacional determinada.

2.3.9. Denuncio

Es la denominación que la antigua Ley General de Minería le daba a lo que actualmente denominamos petitorio.

2.3.10. Cuadrícula

Están definidas en áreas cuyos vértices se ubican con coordenadas UTM, las cuales están expresadas en kilómetros enteros, sobre la base de una cuadrícula de un kilómetro de lado, equivalente a 100 hectáreas (extensión mínima del petitorio). El Sistema de Cuadrículas Mineras está elaborado por el Instituto Geográfico Nacional en el Sistema Geodésico Horizontal Oficial (WGS84).

2.3.11. Yacimiento de mineral

Es aquel espacio territorial que contiene bastante calidad y cantidad de minerales, por lo cual con un mayor estudio se realizan actividades mineras para que se explote tal yacimiento.

2.3.12. Vetas

Son minerales en forma de lámina que ha sido introducida dentro de una roca ya se por fisuras o diaclasas o usando el sistema de las dos formas anteriormente mencionadas.

2.3.13. Terreno superficial

Tener este permiso constituye uno de los principales títulos adicionales con que el titular de una concesión debe contar para que pueda iniciar sus actividades y aprovechar los recursos naturales del subsuelo, es decir, es un requisito indispensable que el titular de la concesión cuente con los permisos requeridos para el uso del suelo superficial.

2.3.14. Contrato de explotación

También llamado acuerdo de explotación es celebrado en la SUNARP, después de ello obtendrán la denominación de titular y operador minero, será celebrado conforme al Decreto Supremo N° 013-2002-EM para que también cumpla con las obligaciones contenidas.

CAPITULO III

METODOLOGÍA

3.1. Método, y alcance de la investigación

3.1.1. Método de la investigación

a) Método general

Científico porque se ha seguido la serie de pasos que conducen a la búsqueda de conocimientos mediante la aplicación de técnicas y métodos cumpliendo con cada uno de los procedimientos.

b) Método específico

Es el enfoque cuantitativo jurídico funcional debido a que se basa en la recopilación y análisis de datos que son obtenidos de la construcción de instrumentos de medición para la prueba de hipótesis.

b.1) Método Funcional

Porque es un análisis que hace un contraste de lo que se encuentra establecido en las leyes y de lo que pasa en la realidad, para mostrar la realidad de lo que sucede entre ambas.

3.1.2. Nivel de Investigación

Es Descriptivo-simple porque en este diseño se buscará y recogerá información contemporánea con respecto a la situación del Proceso de Formalización Minera Integral, previamente determinada (lo cual es el objeto de estudio del presente trabajo), no presentándose la administración o control de un tratamiento que es necesario tener en cuenta.

3.1.3. Tipo

Aplicada debido a que se busca modificar una realidad que se suscita contemporáneamente, en este caso la normatividad del Proceso de Formalización minera integral de un modo en que se va a integrar nuevos artículos.

3.2. Diseño de la investigación

No experimental porque no vamos a modificar la variable, se va a estudiar en su estado natural, transeccional porque se va a analizar en un determinado momento y, finalmente, descriptivo porque se va a llegar a la descripción de la variable.

3.3. Población y muestra

a) Población

La población estará constituido por: 1 minero informal, 1 minero formal y 2 funcionarios que conozcan de cerca la realidad del Proceso de Formalización Minera

Integral; los mineros serán escogidos de acuerdo a la zona en la que se encuentren realizando sus actividades.

b) Muestra

b.1) Muestreo:

No probabilístico, mediante esta técnica de muestreo las muestras se recogerán de un proceso que no brinda a todos los individuos la igualdad de oportunidades de ser seleccionados; intencionalmente se seleccionará a 4 expertos teniendo en cuenta la accesibilidad para llegar a ellos.

La muestra fue elegida por cuestiones de viabilidad de la investigación, en sus aspectos económicos, de tiempo y administrativos, contado con tan sólo 1 año para su ejecución.

3.4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos

La técnica de recolección de datos que se utilizará en el presente trabajo de investigación será mediante un cuestionario, ya que permitirá obtener y elaborar datos de modo rápido y eficaz. Según Ferrando, lo podemos definir como como “una técnica que utiliza un conjunto de procedimientos estandarizados de investigación mediante los cuales se recoge y analiza una serie de datos de una muestra de casos representativa de una población o universo más amplio, del que se pretende explorar, describir, predecir y/o explicar una serie de características”.

3.4.1. Instrumento de Medición

Se utilizará la escala de Likert, porque nos permitirá medir las actitudes y también conocer el grado de conformidad del encuestado con cualquier tipo de información que propongamos, para que matice su opinión, las categorías de respuesta podrá servir para obtener la intensidad de conocimiento del encuestado hacia dicha información.

3.4.2. Técnicas de análisis de datos

El programa Excel y asimismo el programa SPSS.22, para efectos de procesar los datos para con la finalidad de poder generalizar los datos que se obtengan en el desarrollo del trabajo de investigación.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. Resultados del tratamiento, análisis y discusión de la información (tablas y figuras)

A continuación se presentará la información obtenida con la aplicación del instrumento (entrevista), las cuales fueron realizadas a 4 expertos (el ingeniero encargado del Área de Formalización Minera de la DREM-Junín, la abogada del Área de Fiscalización de la DREM-Junín, un minero formal y un minero informal) del tema del presente trabajo; cuya información entrará en discusión y será contrastada con la hipótesis del presente trabajo para finalmente obtener los resultados y las conclusiones.

Para tal efecto se tendrá el análisis y discusión de la información obtenida a raíz de los instrumentos aplicados los cuales tendrán como objetivo siempre la identificación del objetivo general:

- ✓ Determinar los efectos de crear un régimen sancionador para aquellos mineros que realicen actividad minera informal y no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020.

Así como de los objetivos específicos:

- ✓ Determinar cuál sería el diseño del procedimiento sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020.
- ✓ Determinar cuáles serían los tipos de medidas que podrían imponerse a los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020.

Tabla 1

Información obtenida por la primera pregunta aplicada en las entrevistas realizadas a los 4 expertos del tema

OBJETO DE ANÁLISIS	CONTENDIDO ESPERADO	ÍTEM	EXPERTO 1		EXPERTO 2		EXPERTO 3		EXPERTO 4	
			Cargo	Nombre	Cargo	Nombre	Cargo	Nombre	Cargo	Nombre
Régimen sancionador	Sí, porque la realidad de los dos anteriores procesos y el actual reflejan la necesidad de crear un Régimen Sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral.	Pregunta 1	Asesora Legal del Área de Fiscalización de la DREM-Junín	Abog. Medaly Cristina Castro Blancas	Jefe del Área de Formalización Minera	Ing. Jaime Alex Fernández Pérez	Minero informal	Sr. Deyvi Aramburú López	Minero formal	Sr. Pablo Estrella Izaguirre
		¿Considera necesario crear un régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020?	Respuesta		Respuesta		Respuesta		Respuesta	
		Alternativas	<p>SÍ porque en la actualidad no hay un Régimen Sancionador, no existe un procedimiento sancionador para los mineros informales y menos aún para los que culminen el procedimiento, entonces ahora habría que ver; el proceso de formalización es un conjunto de actos que van a realizar todos los mineros informales, y ahora, de no cumplir con ciertos requisitos no se les va a poder dar la autorización de inicio y reinicio de actividades, sin embargo ellos con la declaración de compromiso y</p>		<p>Claro que sí, tiene que haber, incluso, como Dirección Regional de Energía y Minas contamos con un PAS (Procedimiento Administrativo Sancionador), tanto para mineros informales y mineros formales que durante el transcurso de la actividad minera que al no cumplir con algunos compromisos se les aplica estos regímenes sancionadores pero también si sobrepasan en temas ambientales se les llega a cancelar (...); ahora con</p>		<p>No lo considero necesario, por el tema que no me parece que las reglas hayan sido puestas de manera clara y evidente desde un inicio del proceso de formalización, al inicio de la formalización no había capacitación, al único lugar al que podías acudir era a Lima, y en Lima mismo no te sabían dar las opciones necesarias, por eso me parece que no debería un régimen; lo que sí me parece es que debería haber un nuevo</p>		<p>Por supuesto, considero que todos debemos regirnos a las normas que establece la DREM, cosa que así formalmente todos puedan ejercer, por ejemplo una venta acorde con la realidad, en cambio los informales qué hacen, como no tienen ningún documento, no pagan nada, venden a cualquier costo su materia prima, entonces, eso influye una deliberada competencia informal, considero que</p>	
Actividad minera informal		SI NO								

¿POR QUÉ?

estando ya ahora inscritos en el REINFO, ellos al trabajar con esa inscripción, si bien es cierto tienen el derecho a trabajar a laborar, pero están creando impacto, y entonces respecto de éste tema no existe un procedimiento sancionador y, según el principio de tipicidad del procedimiento sancionador dentro de la Ley N° 27444 (Ley del Procedimiento administrativo General), señala que el principio de tipicidad dice que toda conducta sancionable debe estar tipificada en una norma previa, en este caso, el procedimiento sancionador para los mineros informales no hay, yo creo que sí debe existir.

respecto si no llegan a cumplir hasta el 2020, hay que tener en cuenta, si es que no cumplen con algunos requisitos se les va a cancelar, como el IGAFOM, ellos cada año tienen que declarar al Estado (Declaración anual consolidada) es la cantidad de mineral que explota y la cantidad que está comercializando, para tener una base de datos, si no declaran anualmente, del mismo modo se les retira del proceso de formalización; entonces si es necesario hacer este régimen porque vemos la realidad actual que ahora es mucho más simple, se ha simplificado el proceso de formalización, entonces tiene que haber un régimen sancionador. A modo general el punto débil de la formalización son los contratos de explotación, o sea que no son titulares de las concesiones, en la Región Junín el 90% son titulares, entonces no tenemos el problema como otras regiones, entonces si es factible formalizar a ese 90% de mineros informales. Aproximadamente demoraría un minero tres meses nada más, solamente

proceso de formalización más estructurado, deberían de estar capacitados, y también cumplir con la norma, realizar las visitas para que ellos te puedan dar las observaciones necesarias y tú las puedas subsanar y hacer un trabajo conjunto, de la mano, que en algunas regiones si se ha visto (Ica, Arequipa y Piura), en cambio en Huancavelica y Junín hay una desinformación absoluta (...). Esto va más por el tipo de explotación y el tipo de material que se explota, para mí el Régimen de formalización debería estar separado en el tipo de material que tú vas a trabajar, porque en Ayacucho, relave, viaja el mismo presidente para formalizar dónde sacan, Puno igual, Arequipa igual, Piura también, entonces dónde sacan oro la gente cubre todas las necesidades, (...) acá en Junín y en Huancavelica tenemos más lo que es el polimetálico, entonces una norma dada para todos es como que igualitaria pero que te deja sin herramientas si eres un minero que extrae polimetálico (...). Acá en Huancayo y Huancavelica

sí se les debe sancionar a los mineros informales. Si uno está acorde con las normas se puede realizar, se cumple, sino que hay que tener decisiones para poder ser un minero formal y también aportar lo que el Estado mismo necesita, eso es un bien para todos porque mientras somos formales aportamos, consideramos que todos los impuestos que uno pueda pagar va en beneficio de los más necesitados. Aproximadamente dos años, ha sido bastante complicado pero hemos solucionado todos los problemas que se nos ha presentado, ya estamos en el último paso y creo que aquellas personas que se decidan lo van a lograr si ponen de su parte y cumplen con lo que se establece en la norma

		<p>son el IGAFOM correctivo, preventivo, el expediente técnico y los convenios con las comunidades o con los dueños de los terrenos superficiales, lo demás son declaraciones juradas nada más. Lo que pasa con los convenios es que nosotros como DREM hacemos mesas de diálogo, entonces reunimos al minero informal y al titular del terreno superficial, sea comunidad o empresa jurídica y hacemos que se hagan los convenios acá, es muy factible los convenios que no es con respecto a los contratos de explotación que es un poco complicado, que las empresas grandes den contratos a empresas pequeñas.</p>	<p>no hacen supervisión, o sea tú podrías engañar toda tu información y cómo ellos podrían corroborar, entonces tú no puedes avanzar con una entidad que trabaje de esa manera. (...). La ley no es clara en cómo transportar el explosivo, la ley no sabe que esa es la herramienta básica (...) Visto desde el punto legal sí es más fácil (los requisitos de formalización), pero si tú no puedes avanzar con el IGAFOM seguimos con la traba de siempre. (...).</p>
<p>CONTENIDO RECOLECTADO</p>	<p>Sí es necesario porque no existe un régimen sancionador que regule tal incumplimiento, además es necesario porque su actividad genera impacto; debe de establecerse en norma cumpliendo el principio de tipicidad de la Ley N° 27444.</p>	<p>Claro que sí, hay que tener en cuenta que la DREM cuenta con otros PAS que son aplicables cuando los mineros formales e informales no cumplen ciertos compromisos, en incluso en temas ambientales se les llega a cancelar; además es necesario porque ahora el proceso es muy simple y simplificado en el que sólo les tomaría 3 meses en formalizarse, el único inconveniente que tienen es</p>	<p>No, porque las reglas no quedaron claras; hay falta de conocimiento por parte del personal de la DREM y por ende no te saben guiar. Debería haber un nuevo proceso de formalización bien estructurado, con personal capacitado, que cumplan con supervisar, etc. y, también el proceso de formalización minera debería ser creado por separado, es decir, de acuerdo al tipo de material</p> <p>Por supuesto, todos debemos regirnos a las normas que establece la Ley, de este modo todos podemos ejercer formalmente nuestras actividades y no las realicemos sin actuar deliberadamente (en cuanto a trabajo, venta de materia prima, etc.); si uno se lo propone puede llegar a formalizarse,</p>

	<p>cuando no son titulares del terreno superficial pero eso no ocurre en todas las zonas.</p>	<p>que explotan los mineros. Asimismo el Estado se preocupa más por las zonas mineras en las que se extrae oro.</p>	<p>además va a aportar al Estado.</p>	
<p>RESULTADO DEL ÍTEM N° 01</p>	<p>La respuesta sí está de acuerdo con la hipótesis del presente trabajo; como una necesidad para legislarlo debido al impacto negativo que generan, además que la realidad que sucede en el proceso de formalización minera lo requiere y, asimismo conforme a los lineamientos establecidos en la Ley N° 27444.</p>	<p>La respuesta sí está de acuerdo con la hipótesis del presente trabajo debido a que se comparte el hecho de que el proceso de formalización se ha simplificado y no hay excusas para que los mineros informales no puedan culminar; algo importante de tener en cuenta es la dificultad que se les presenta los mineros informales cuando no son titulares del terreno superficial.</p>	<p>La respuesta no está de acuerdo con la hipótesis del presente trabajo, pero se tomará en cuenta los puntos de vista del minero informal respecto de la falta de capacitación, falta de cumplimiento de la norma por parte del personal de la DREM y la creación de un nuevo proceso de formalización minera estructurada y separada de acuerdo al tipo de mineral que extraen.</p>	<p>La respuesta sí está de acuerdo con la hipótesis del presente trabajo debido a que los mineros informales no tienen un control al realizar sus operaciones, ventas, etc., y sería beneficioso para ellos y para el Estado que se formalicen y de ese modo puedan mejorar la manera de realizar sus actividades.</p>

Nota. Elaboración propia.

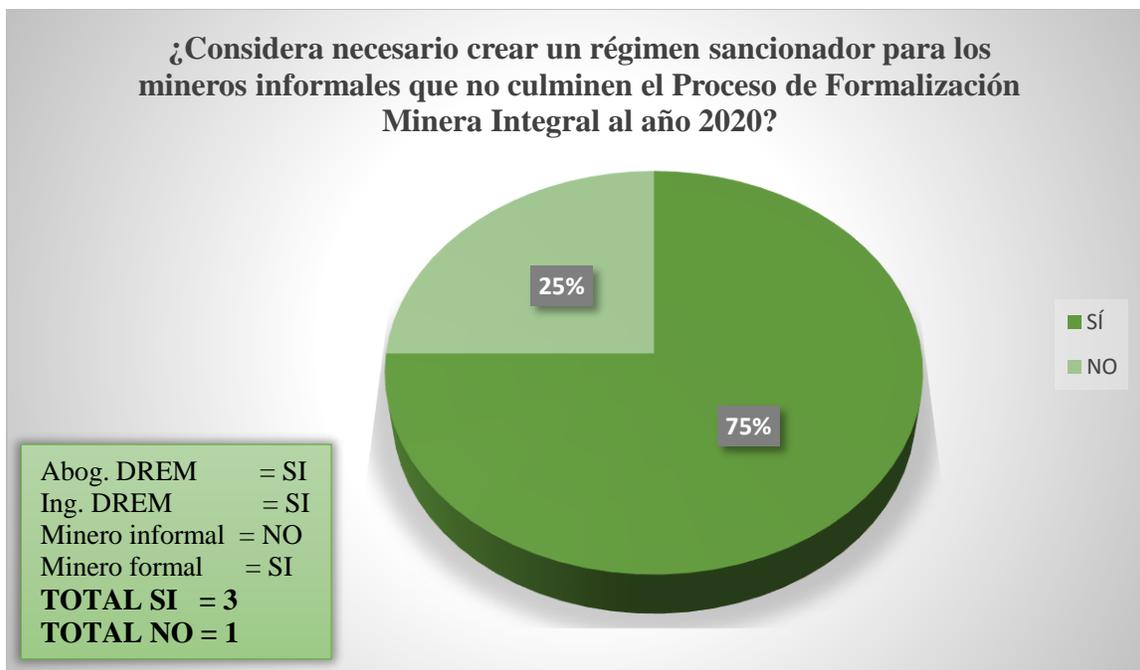


Figura 4: Porcentaje de resultados de la primera pregunta.

Nota: Elaboración propia.

El 75% de los expertos, lo cual equivale a 3 expertos (Abog. DREM, Ing. DREM y Minero Formal) consideran que sí es necesario crear un Régimen Sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020. Por otro lado el 25%, lo cual equivale a 1 experto (Minero informal), considera que no es necesario crear un Régimen Sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020.

- **Discusión:**

En la tabla N° 1 se observan los resultados obtenidos por la pregunta N° 1 que fue realizada a cada experto, tales expertos respondieron lo siguiente: el experto N° 1 (Abog. DREM) respondió que *sí es necesario porque no existe un régimen sancionador que regule tal incumplimiento*; el experto N° 2 (Ing. DREM) respondió que *claro que sí además es necesario porque ahora el proceso es muy simplificado en el que sólo les tomaría 3 meses en formalizarse*; el experto N° 3

(Minero informal) respondió que *no porque las reglas no quedaron claras desde un comienzo, además la ley es incorrecta y hay falta de conocimiento por parte del personal de la DREM y por ende no les saben guiar y*; el experto N° 4 (Minero formal) respondió que *por supuesto, todos deben regirse a las normas y de este modo todos puedan ejercer formalmente sus actividades*; de acuerdo a la respuesta de la mayoría de expertos, se concluye en que sí es necesario crear un régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020; a continuación realizaremos la discusión correspondiente:

- ✓ Estos resultados sí guardan relación con una de las interrogantes que se planteaba Escobar (2013), quien sostuvo que, “una vez vencido el plazo de formalización (19 de abril 2014), (...) ¿Qué pasará con los mineros que se quedaron a medio camino de la formalización por no haber culminado los pasos exitosamente?” (p. 9); contrastando la interrogante que planteaba Escobar con las respuestas de los expertos, se puede concluir en que: las preguntas que Escobar se hacía en aquel entonces, hoy en día también nos la podemos hacer debido a que a pesar de los años y de haber cambiado las normas que rigen el proceso de formalización minera, aún no se ha determinado qué es lo que pasará los mineros informales que no culminan el proceso de formalización minera; respondiendo a la interrogante de Escobar, los entrevistados responderían que es necesario crear un régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020 debido a que, es necesario sancionar este incumplimiento, actualmente el trámite de formalización es simple y porque todos los mineros informales deben de realizar sus actividades por la vía formal.

- ✓ Estos resultados sí guardan relación con la conclusión de Romero (2017), quien sostuvo que, “si bien hubo un avance importante a nivel normativo, con el ordenamiento de la actividad minera a pequeña escala a través de su formalización; por otro lado hubieron muchas deficiencias en cuanto a la implementación del proceso de formalización provocando resultados poco favorables debido al deficiente número de mineros formalizados en todo el país. Actualmente, la normativa sobre formalización de la actividad minera a pequeña escala está orientada a la simplificación administrativa y a la generación de incentivos económicos para la formalización”, contrastando la conclusión de Romero con las respuestas dadas por los expertos, se puede concluir en que: como ambas partes señalan, a pesar de que el actual proceso de formalización está orientado a la simplificación administrativa y a la generación de incentivos de promoción y económicos, los resultados no son los esperados, por eso posiblemente sea necesario optar por otra alternativa, lo cual sería crear un régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020, para que de ese modo se impulse el proceso de formalización minera.

- ✓ Estos resultados sí guardan relación con la sugerencia a tratar por parte de La Sociedad Peruana de Derecho Ambiental –SPDA- (2016), quienes sostuvieron que, “el sistema actual de formalización tiene muchos aspectos a mejorar. Los planes de gobierno no brindan mayor detalle sobre qué aspectos puntuales hay que modificar, cómo se construirá este nuevo proceso de formalización o cómo se fortalecerá a las instituciones a cargo de la formalización con recursos humanos y financieros suficientes (gobiernos regionales principalmente)” (p. 8); contrastando la sugerencia a tratar de La Sociedad

Peruana de Derecho Ambiental con las respuestas de los expertos, se puede concluir en que: si bien hubo una considerable modificación de la normativa que rige el proceso de formalización minera y que por ello hoy contamos con una cantidad muy superior a los anteriores procesos de formalización minera, la realidad nos responde que aún no es suficiente; en cuanto al fortalecimiento de los recursos humanos, el experto N° 3 (minero informal) respondió que el personal de la DREM no está capacitada, no se saben guiar y por ende no pueden avanzar en el proceso de formalización; por otro lado, respecto al fortalecimiento de las instituciones a cargo de la formalización con recursos humanos y financieros, tanto el experto N° 3 (minero informal) como el experto N° 4 (minero formal) en las preguntas posteriores señalaron que la DREM no cumple con realizar las visitas de supervisión al área de actividades de los mineros, posiblemente esto se deba a los recursos financieros y cantidad de personal con el que actualmente cuentan las DREMs.

Tabla 2

Información obtenida por la segunda pregunta aplicada en las entrevistas realizadas a los 4 expertos del tema

OBJETO DE ANÁLISIS	CONTENDIDO ESPERADO	ÍTEM	EXPERTO 1		EXPERTO 2		EXPERTO 3		EXPERTO 4	
			Cargo	Nombre	Cargo	Nombre	Cargo	Nombre	Cargo	Nombre
Régimen sancionador		Pregunta 2	Asesora Legal del Área de Fiscalización DREM-Junín	Abog. Medaly Cristina Castro Blancas	Ing. Jefe del Área de Formalización Minera DREM-Junín	Ing. Jaime Alex Fernández Pérez	Minero informal	Sr. Deyvi Aramburú López	Minero formal	Sr. Pablo Estrella Izaguirre
		¿Qué clase de sanción considera razonable para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral?	Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta				
Actividad minera informal	Multa, de acuerdo a cuánto han avanzado en el Proceso de Formalización Minera Integral y, asimismo, de acuerdo al tipo de extracción que realizan (minerales metálicos y/o no metálicos).	Alternativas	El detalle de eso es que son medidas complementarias, en este caso serían medidas correctivas, si ya ha habido algún impacto tendrías que ver la gravedad, de acuerdo a la gravedad, el daño que ha realizado el minero informal puede ser la multa, la inhabilitación temporal o la inhabilitación definitiva , en este caso yo considero que podría ser una multa si el daño es de mayor gravedad, ahora, si es muy grave podría ser una inhabilitación definitiva, y si es leve podría ser una inhabilitación temporal, de acuerdo al daño que han ocasionado ellos.	Creo que hay una afectación al Estado y tiene que haber una remediación, una multa porque se tiene que remediar todos esos pasivos que deje y la inhabilitación temporal también por no hacer buena minería, por no cumplir con el proceso, tiene que ser los dos ; muy aparte nosotros tenemos sanciones en el proceso ordinario, aquellas personas por ejemplo que no cumplen con temas de seguridad o temas ambientales tienen sus sanciones, nosotros como DREM en temas de seguridad máximo podemos multar 2 UITs, y en temas ambientales hasta 40 UITs, dependiendo del daño.	Yo considero que después que el proceso de formalización haya sido presentado de forma correcta, amplia, o sea dando las facilidades al minero, debería ser una sanción definitiva, por el tema que estaríamos presentando, uno, si tú ya no quieres formalizarte por un tema que te dan todas las ayudas y la ley está completa, estarías incurriendo en faltas ambientales, en la forma de trabajo, (...) si te deberían de sancionar definitivamente porque la misma inspección va demostrar que un minero que no quiere salir formal está incurriendo en	Pienso que una inhabilitación temporal puede ser porque de nada serviría imponerles una multa y sigue trabajando, entonces no piensa cuándo formalizarse, ahora si hay una para temporal van a tener que solucionar todos los documentos para que puedan volver a trabajar.				
		Multa								
		Inhabilitación temporal								
		Inhabilitación definitiva								
		¿POR QUÉ?								

			<p>sanciones graves, poner en peligro a la gente, exponer a la contaminación o canales de agua porque hay lugares que son intrabajables; entonces si hay una ley bien hecha, una inhabilitación temporal no sería una sanción concreta (...), El Estado no nos ayuda, (...) debería de haber una lista de compradores, para que te tengan que comprar así tengas una cantidad pequeña (...). Esta herramienta se crea para que tú puedas pagar tributos, (...) todo está creado para que tú no pagues, toda la línea, no tenemos accesos a créditos (...) sólo la gran minería lo hace, solamente puedes apalancarte con los impuestos, no va haber mayor tributo del que tú puedas dar a través de comprar tú para tu uso personal, pero como negocio la empresa no (...).</p>	
<p>CONTENIDO RECOLECTADO</p>	<p>Es importante analizar la gravedad del daño y conforme a eso sancionar con la multa, inhabilitación temporal o la inhabilitación definitiva.</p>	<p>Hay una afectación al Estado, es por ello que debe haber una multa porque se tiene que remediar todos los pasivos que deje el minero informal, y también se debe sancionar con inhabilitación temporal</p>	<p>Si el proceso de formalización estuviera elaborado de forma correcta, amplia, dando las facilidades al minero, debería ser una sanción definitiva porque estarías</p>	<p>Inhabilitación temporal porque de nada serviría imponerles una multa si van a seguir trabajando; si se les sanciona de esa manera se preocuparán por solucionar todos los</p>

		<p>por no cumplir con el proceso de formalización.</p> <p>Contamos con un PAS en caso de incumplimiento en asuntos de seguridad y contaminación ambiental, en el primero se le puede imponer hasta 2 UITs y en el segundo hasta 40 UITs.</p>	<p>incurriendo en faltas ambientales, faltas en la forma de trabajo, etc. El proceso de formalización está diseñado para que el minero informal tribute pero eso es casi imposible porque por la cantidad que nos pagan por nuestro mineral tenemos que acceder al mercado negro entonces no pagas impuestos ni nada.</p>	<p>documentos para que puedan volver a trabajar y de ése modo avancen su formalización.</p>
<p>RESULTADO DEL ÍTEM N° 02</p>	<p>La respuesta está parcialmente de acuerdo con la hipótesis del presente trabajo en cuanto a ponderar la sanción de acuerdo a la gravedad del daño generado; la multa deberá ser ponderada de acuerdo a cuánto ha avanzado el minero informal la formalización y también de acuerdo al tipo de mineral que extrae.</p>	<p>La respuesta está parcialmente de acuerdo con la hipótesis del presente trabajo porque sólo pensamos sancionar con la multa ponderando de acuerdo al avance del minero informal dentro del proceso de formalización y teniendo en cuenta el tipo de mineral que extrae (metálico o no metálico).</p>	<p>La respuesta está alejada de la hipótesis del presente trabajo debido a que no nos planteamos el punto de vista que fundamenta “las dificultades” que tiene el minero informal pero tendrá que ser materia de análisis para de acuerdo a ellos tomarlo en cuenta.</p>	<p>La respuesta está alejada de la hipótesis del presente trabajo pero será analizado, porque desde el punto de vista del entrevistado podría ser una buena opción la inhabilitación temporal podría impulsar a que los mineros informales se preocupen más por formalizarse.</p>

Nota: Elaboración del autor.

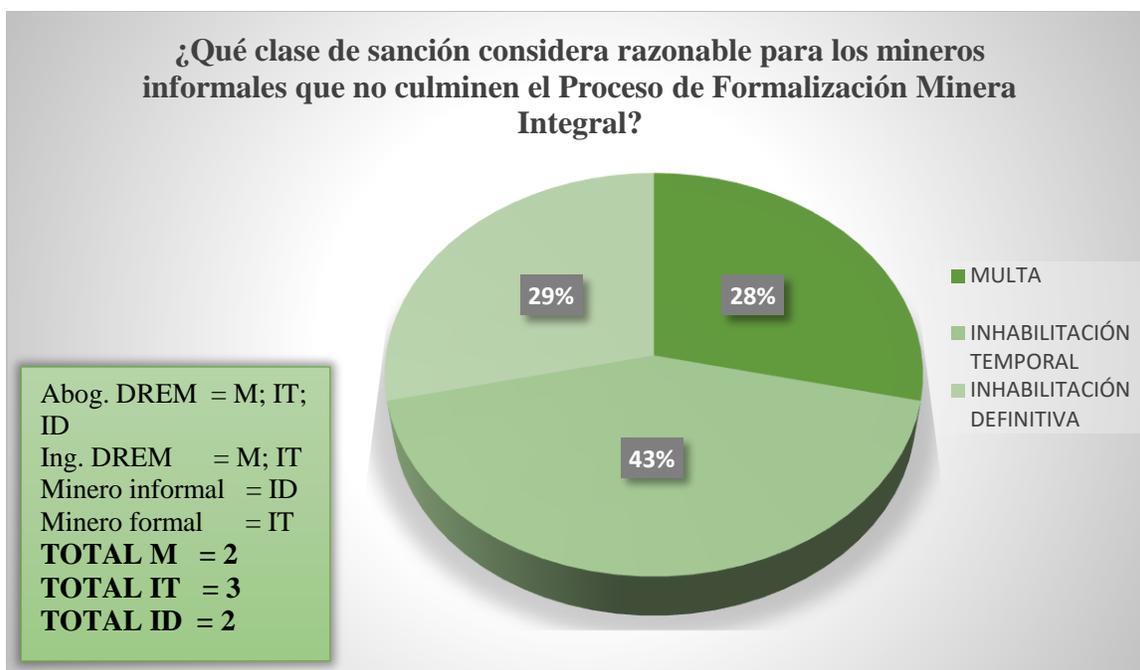


Figura 5: Porcentaje de resultados de la segunda pregunta.

Nota: Elaboración propia.

En esta pregunta, la mayoría de los expertos han considerado necesario tomar en cuenta más de una alternativa, por lo cual, el 43% de los expertos, lo cual equivale a 3 expertos (Abog. DREM, Ing. DREM y Minero formal) consideran que la inhabilitación temporal es una sanción razonable para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral; el 29% de los expertos, lo cual equivale a 2 expertos (Abog. DREM y Minero informal) consideran que la inhabilitación definitiva es una sanción razonable para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral y; el 28% de los expertos, lo cual equivale a 2 expertos (Abog. DREM e Ing. DREM) consideran que la multa es una sanción razonable para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral.

- **Discusión:**

En la tabla N° 2 se observan los resultados obtenidos por la pregunta N° 2 que fue realizada a cada experto, tales expertos respondieron lo siguiente: el experto N° 1 (Abog. DREM) respondió que *es importante analizar la gravedad del daño y conforme a eso sancionar con multa, inhabilitación temporal o inhabilitación definitiva*; el experto N° 2 (Ing. DREM) respondió que *debe haber una multa para remediar los pasivos que deje el minero informal, y también inhabilitación temporal por no cumplir con el proceso de formalización*; el experto N° 3 (Minero informal) respondió que *si el proceso de formalización estuviera elaborado de forma correcta, dando las facilidades al minero, debería ser una sanción definitiva* y; el experto N° 4 (Minero formal) respondió que *inhabilitación temporal porque de nada serviría imponerles una multa si van a seguir trabajando*; de acuerdo a la respuesta de los expertos se concluye en que una sanción razonable que se imponga a los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020 podrá ser una multa, inhabilitación temporal o definitiva, cada sanción de acuerdo a la gravedad del daño o en algunos casos doble sanción de acuerdo a la posición y al punto de vista de cada experto; a continuación realizaremos la discusión correspondiente:

✓ Estos resultados no guardan relación con la respuesta de Escobar (2013), quien sostuvo que, “sobre el papel y de acuerdo a ley se los declarará a todos mineros ilegales y comenzara la persecución y la aplicación de los artículos incorporados al Código Penal sobre delitos de minería ilegal, aplicación que hasta cierto punto no resultaría conveniente, si como bien sabemos las cárceles del país padecen de sobrepoblación y el número de mineros son y serán altos” (p. 9); se debe tener en cuenta que la respuesta de Escobar se basó a la realidad y norma que regía el proceso de formalización minera el año 2013, la cual era muy diferente al actual Proceso de Formalización Minera Integral; contrastando la respuesta de Escobar con las respuestas

de los expertos, se puede concluir en que: por no culminar el proceso hoy en día también ocurren las mismas consecuencias debido a que en el actual proceso de formalización minera tampoco se ha decidido qué hacer con los mineros informales que no culminan el proceso, sólo ocurrirá lo que se viene repitiendo proceso tras proceso, que ni bien termina la vigencia del proceso de formalización los mineros informales que no culminaron el proceso están en la obligación de paralizar sus actividades, de lo contrario cometen el delito de minería ilegal y son sancionados penalmente, por otro lado, Escobar tiene razón al decir que sancionar a todos los mineros que cometan minería ilegal sería algo complicado debido a la cantidad que son, es por eso que, los expertos consideran que sería razonable imponer una multa, inhabilitación temporal o inhabilitación definitiva, dependiendo de la gravedad del incumplimiento, a aquellos mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral.

Tabla 3

Información obtenida por la tercera pregunta aplicada en las entrevistas realizadas a los 4 expertos del tema

OBJETO DE ANÁLISIS	CONTENDIDO ESPERADO	ÍTEM	EXPERTO 1		EXPERTO 2		EXPERTO 3		EXPERTO 4	
			Cargo	Nombre	Cargo	Nombre	Cargo	Nombre	Cargo	Nombre
Régimen sancionador	Sí, debido a que los mineros informales al tener en cuenta que serán sancionados tendrán un motivo más por el cual terminar el Proceso de Formalización Minera Integral, la culminación del proceso pasaría de ser una opción a ser un deber.	Pregunta 3	Asesora Legal del Área de Fiscalización de la DREM-Junín	Abog. Medaly Cristina Castro Blancas	Ing. Jefe del Área de Formalización Minera	Ing. Jaime Alex Fernández Pérez	Minero informal	Sr. Deyvi Aramburú López	Minero formal	Sr. Pablo Estrella Izaguirre
			Respuesta		Respuesta		Respuesta		Respuesta	
		¿Cree que un régimen sancionador para los mineros que no culminen el Proceso de Formalización Minera impulsará e incentivará a la formalización?	En cierta parte sí podría impulsar debido a que ellos van a estar en la obligación de culminar, porque por ahora no hay una norma que los sancione si bien es cierto no terminan, no culminan el procedimiento, sin embargo hay un vacío respecto de los daños que se están ocasionando o que se van a generar dentro o a través del proceso de formalización. Ahora tienes que ver también que están ampliando los plazos, cada vez que entra o se pone vigente una nueva ley o decreto que siguen ampliando los plazos y a la vez los mineros basándose en esas normas, ellos siguen trabajando pero también	Hay que tener en cuenta que aquellos que no logren formalizarse o aquellos que hayan sido cancelados, de acuerdo a este proceso ellos automáticamente (...) están en la obligación de remediar esa área, entonces, tenemos un área competente que nos apoya, que es la SUNAT, de los tributos que ellos puedan dar mensualmente, entonces, es una forma de apoyo de que ellos estén contribuyendo al Estado, es por eso que la inscripción del año 2017 no se dio ante la DREM, se dio ante la SUNAT, tenían que tener un RUC para poder comercializar sus minerales, pero sería muy bueno crear una norma que sancione de	Visto como hoy está la regla sólo puedo usarla y para apalancarla, es decir, hasta el 2020 si puedo me formalizo y sino sigo utilizando explosivos, no tengo ninguna sanción no tengo nada, habiendo un apalancamiento de que en ese momento yo pueda formalizarme de forma regular, porque si yo sigo con las mismas trabas no me voy a formalizar con esta ley hecha ahora, en el supuesto de que esta ley se hubiese hecho de mejor forma y más clara y más contundente digo, si no se han visto los temas de los contadores, los costos, la capacitación, también me	Por supuesto, porque viendo que otros están formalizados y ellos ven ciertos beneficios que puedes obtener, supongo que se puedan asimilar también estos señores que no están formalizados. Claro por supuesto, anteriormente era más complicado, ahora nos están dando bastante facilidad, inclusive convenios de terreno superficial, nos están dando bastante plazo y ayuda, en el caso de nosotros ha sido un poco complicado pero sí lo hemos logrado, entonces pienso que, ahora hay más facilidad y				
Actividad minera informal	Alternativas	SI	NO							

¿POR QUÉ?

consecuentemente siguen generando impacto, entonces eso se tendría que considerar.

dos maneras, con multas y con una inhabilitación para que no puedan trabajar, pueda ser temporal o definitiva. Los informales y los formales, te mencione del DAC, que es una declaración anual consolidada que es anual, pero el DAC también se da mensual, (...) mensual se dice cuánto se saca, mensual se informa la venta de su mineral, aquellos que no cumplen el primer año tienen multas, el segundo año se les retira del proceso. Esa es la idea del Estado, que los informales se formalicen pero que en el proceso que contribuyan con un formato, entonces están en la obligación de declarar mensualmente. (...) Es muy importante trabajar en la formalidad porque puedes vender el producto al precio real, (...) en el tema de los no metálicos en la realidad no hay mucha diferencia pero están siendo perseguidos por la fiscalía del medio ambiente, por la DREM y también por el OEFA, entonces hay fiscalizaciones constantes. En los temas ambientales en el caso de los mineros formales ya tienen un Estudio de Impacto Ambiental aprobado, entonces se guía a este

vería involucrado en un tema de no inscribirme, y es lo que pasa con muchos mineros informales que no sepan el negocio bien no se inscriben, porque para ellos es una traba legal, porque a ti ya la SUNAT te va a supervisar todo, entonces te malogra el negocio y mejor sigo trabajando informalmente (...), me ayudaría (formalizarme) por el tema de los explosivos en el caso del precio real, si yo comenzaría a tributar lo cambiaría en el aspecto de prestamos, ya no tendría que recurrir al mercado negro a adquirir enormes cosas, sino bajaría a jugar con lo que es el crédito fiscal y el débito fiscal (...), el tema ambiental lo cambiaría por algo propio pero no porque el Estado lo pida porque no tengo ninguna supervisión (...); el impacto ambiental siempre se va ver en todo los que es trabajo minero, porque tú estás haciendo un trabajo en la tierra; por un tema de contaminación en mi caso, yo por ejemplo saco cobre, plata y oro, en mi caso estos tres componentes no son contaminantes de la tierra

deben acudir todos los que necesiten.

		<p>estudio, en cambio los informales están en proceso de poder trabajar bien en temas ambientales, por eso hay guías, es por eso que tenemos 2 tipos de estudios en el proceso de formalización, el correctico y el preventivo, en cambio en el caso del proceso formal solamente hay el preventivo, entonces eso es lo que se diferencia entre ambos.</p>	<p>ni el agua (...) los mayores índices de contaminación lo genera las mineras de plomo y zinc, en el tema mío no cambiaría nada (...) la geografía siempre va a cambiar porque tu sacas bastante.</p>
<p>CONTENIDO RECOLECTADO</p>	<p>Sí podría impulsar porque van a estar en la obligación de culminar.</p> <p>Se tiene tomar en cuenta que los plazos se amplían constantemente y entonces los mineros informales siguen generando impacto.</p>	<p>Los mineros informales que no culminan el proceso de formalización tienen la obligación de remediar la zona en la que han trabajado.</p> <p>Están en la obligación de declarar mensual y anualmente de cuánto mineral han extraído y del mismo modo cuánto han vendido y a qué precio, la diferencia es que los informales lo venden a precios muy bajos a diferencia de los formales.</p> <p>Respecto a los temas ambientales el formal ya tiene un EIA aprobado a diferencia del informal que está en proceso.</p>	<p>Como está la Ley siempre va a haber trabas; si no supiera sobre los temas de los contadores, los costos, la capacitación, también me vería involucrado en un tema de no inscribirme.</p> <p>En cuanto a mi forma de trabajo siendo formalizado si cambiaría bastante y tuviera muchos accesos a diferentes asuntos.</p> <p>El proceso de formalización minera anteriormente era más complicado, ahora nos están dando bastante facilidad, convenios de terreno superficial, bastante plazo y ayuda, entonces pienso que, ahora hay más facilidad y deben acudir todos los mineros informales.</p>
<p>RESULTADO DEL ÍTEM N° 03</p>	<p>La respuesta está de acuerdo con la hipótesis del presente trabajo debido a que la</p>	<p>La respuesta no respondió a la pregunta principal pero lo que nos mencionó está</p>	<p>La respuesta no respondió a la pregunta principal pero por lo que nos mencionó,</p> <p>La respuesta está de acuerdo con la hipótesis del presente trabajo, sin</p>

<p>culminación del proceso de formalización minera de ser una opción, pasaría a ser una obligación.</p> <p>Asimismo es cierto que los plazos se siguen ampliando y por largos periodos, es decir que los mineros informales no dejan de tener constantes apoyos para culminar el proceso de formalización.</p>	<p>parcialmente de acuerdo con la hipótesis del presente trabajo en cuanto a la remediación de la zona después de haber culminado el proceso, la declaración mensual y anual y sobre los EIA de los formales; respecto a lo demás será materia de análisis, por ejemplo, la casi igualdad entre un minero formal e informal y las visitas que realizan los de la DREM en la elaboración de los EIA por parte de los mineros informales.</p>	<p>no está de acuerdo con la hipótesis, pero es importante tomar en cuenta cuando señaló que si no supiera sobre cómo trabajar y hubiera visto una sanción por no culminar el proceso desde un inicio no se hubiera inscrito y por otro lado algo importante respecto a los aspectos en los que mejoraría su actividad si pasaría a ser formal.</p>	<p>embargo los mineros informales a pasera de saber los beneficios que recibirán al formalizarse no culminan el proceso. Respecto de lo simplificado y las facilidades que brinda el actual proceso de formalización minera estoy totalmente de acuerdo.</p>
--	---	---	--

Nota: Elaboración del autor.



Figura 6: Porcentaje de resultados de la tercera pregunta.

Nota: Elaboración propia.

El 50% de los expertos, lo cual equivale a 2 expertos (Abog. DREM y Minero Formal), sí cree que un régimen sancionador para los mineros que no culminen el Proceso de Formalización Minera impulsará e incentivará a la formalización; por otro lado, el otro 50% de los expertos, lo cual equivale a 2 expertos (Ing. DREM y Minero informal), no respondieron a la pregunta.

- **Discusión:**

En la tabla N° 3 se observan los resultados obtenidos por la pregunta N° 3 que fue realizada a cada experto, tales expertos respondieron lo siguiente: el experto N° 1 (Abog. DREM) respondió que *sí podría impulsar porque van a estar en la obligación de culminar.*; el experto N° 2 (Ing. DREM) no respondió a la pregunta; el experto N° 3 (Minero informal) tampoco respondió a la pregunta y; el experto N° 4 (Minero formal) respondió que *por supuesto, porque viendo que otros se están formalizando y además están obteniendo ciertos beneficios que también puedan obtener en caso se formalicen*; de acuerdo a la respuesta de los expertos se podría concluir en que un régimen

sancionador para los mineros que no culminen el Proceso de Formalización Minera impulsará e incentivará a la formalización; a continuación realizaremos la discusión correspondiente:

- ✓ Estos resultados sí guardan relación con la conclusión a la que llegó Giráldez (2017), quien sostuvo que, “si bien es clara la intención del Estado en resolver los conflictos relativos a la informalidad minera, mediante la implementación que viabilicen el proceso de formalización y procuren la erradicación de los principales cuellos de botella que no permiten su aplicación, estas no podrán consolidarse en alternativas versen en una simplificación administrativa que solo se oriente a la rápida ejecución de trámites, y que a su vez restrinja las facultades de los entes rectores competentes, o que no consideren aspectos medulares como es el ordenamiento territorial en los lugares donde estas se desarrollen, o al retorno al retorno de una gestión sectorial que lejos de ser beneficiosa distancia aún más los beneficios del desarrollo entre las diferentes categorías mineras” (p. 34); el presente trabajo comparte la conclusión a la que llegó Giráldez, desde el punto de vista en que al quitar algunos pasos importantes estás perjudicando el trabajo que realiza un sector, por ende dejarían de haber ciertos controles importantes dentro de las actividades de los mineros informales y por todo ello sería imposible pensar en seguir flexibilizando y reduciendo los pasos del proceso de formalización minera; contrastando la conclusión de Giráldez con las respuestas de los expertos, se puede concluir en que: habría una concordancia indirecta en que reducir pasos y requisitos no es la solución para el proceso de formalización minera, sino que podemos optar por implementar un régimen sancionador para los mineros que no culminen el Proceso de Formalización Minera y en consecuencia impulse e incentive a la formalización.

- ✓ Estos resultados no guardan relación con la conclusión a la que llega Escobar (2013), quien sostuvo que, “creo que se debe apostar con más decisión e incentivo por la formalización como la salida más pertinente a este conflicto” (p. 9); se debe tener en cuenta que es una respuesta de un trabajo que fue realizado el año 2013, fecha en que las normas que regían ese proceso eran muy distintos a las normas que rigen hoy en día, actualmente si hay incentivos y muchos otros apoyos que el Estado brinda a los mineros informales para que ellos puedan formalizarse y, a pesar de ello recién se ha formalizado el 15% de los mineros acogidos al Proceso de Formalización Minera Integral; contrastando la respuesta de Escobar con las respuestas de la actualidad/realidad y la de los expertos, se puede concluir en que: trasladando la respuesta de Escobar a la actualidad la respuesta sería que los incentivos no son suficientes, y es por ello que un régimen sancionador para los mineros que no culminen el Proceso de Formalización Minera impulsará e incentivará a la formalización.

- ✓ Estos resultados guardan relación con la conclusión de Galiano (2016), quien sostuvo que, “los mineros informales se preocupan más por extraer la máxima cantidad de mineral que por cumplir con los pasos de formalización debido a la demanda del sector construcción, por considerar que el proceso de formalización será nuevamente prorrogado y que las fiscalizaciones son mínimas” (p. 126); contrastando esta conclusión con la respuesta del experto N° 3 (minero informal), se puede concluir en que: probablemente ocurre lo mismo con los demás mineros informales (preocuparse más por extraer la máxima cantidad de mineral que por todo lo demás concerniente al

proceso de formalización), al ver como una opción la formalización y no como un deber, pensando que los plazos para cada paso serán prorrogados, también sabiendo que pueden adquirir materiales a precio más barato por la vía ilegal, además realizando sus actividades de una manera muy alejada a respetar los asuntos ambientales, en conclusión, hay muchos motivos más por los cuales los mineros informales no tengan interés por pasar al lado de la formalidad; y si los demás expertos respondieran a la conclusión de Galiano, el resultado sería que es necesario crear un régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020 para impulsar el proceso y de ese modo los mineros informales no sólo piensen en su beneficio, sino también en el beneficio del Estado.

Tabla 4

Información obtenida por la cuarta pregunta aplicada en las entrevistas realizadas a los 4 expertos del tema

OBJETO DE ANÁLISIS	CONTENDIDO ESPERADO	ÍTEM	EXPERTO 1		EXPERTO 2		EXPERTO 3		EXPERTO 4		
			Cargo	Nombre	Cargo	Nombre	Cargo	Nombre	Cargo	Nombre	
Régimen sancionador	Inhabilitación temporal como una medida de asegurar el cumplimiento de la sanción impuesta por no haber culminado el Proceso de Formalización Minera Integral.	Pregunta 4	Asesora Legal del Área de Fiscalización de la DREM-Junín	Abog. Medaly Cristina Castro Blancas	Ing. Jefe del Área de Formalización Minera	Ing. Jaime Alex Fernández Pérez	Minero informal	Sr. Deyvi Aramburú López	Minero formal	Sr. Pablo Estrella Izaguirre	
		¿Cuál debería ser el apercibimiento razonable a los mineros informales que no cumplieron con la sanción asignada ante la falta de formalización?	Respuesta	Respuesta	Respuesta	Respuesta					
Actividad minera informal		Alternativas	Creo yo que podría ser multa o en su defecto inhabilitación definitiva porque ya si bien es cierto ha culminado el procedimiento para la formalización y el minero informal no cumplió con todos los requisitos para que se pueda titular, en este caso volverse un minero formal, en todo caso ya ha generado un daño, yo creo que podría ser multa o inhabilitación definitiva.		Tenemos que ver los casos, por ejemplo la multa debería ser definitivamente para todos para que el Estado se encargue de remediar todos esos pasivos, previo a un informe que tenga que hacer la DREM para ver qué tan grave es el impacto, para que este dinero vaya directo destinado a activos mineros, ya que ellos son los encargados de remediar los pasivos ambientales; con respecto al otro punto que es inhabilitación temporal y definitiva hay que tener dos puntos en cuenta: si no eres titular es muy complicado tener un contrato de explotación y a veces nosotros no podemos		Como te decía en los términos de este tipo que me presenta la formalización, para mí no debe existir sanción, en el caso de que sea pertinente y bien estructurado, se le debe cerrar, inhabilitar definitivamente en el tema que no cumplan ya deberían ser aspectos legales, ya incurrirían ya en meterse en otros temas.		Pienso que por ciertas circunstancias ciertos mineros no están en las condiciones de repente poder formalizarse pero una inhabilitación temporal creo que les puede hacer reflexionar y hacer el esfuerzo de formalizarse, entonces una inhabilitación temporal sería mi punto de vista la cual podrían aplicarla. Referente a esto pienso que tu concesión tiene ya un plus, porque ya está con toda la documentación, cualquier empresa que te quiera comprar o quiera hacer una tributación contigo, pienso que ya accede fácilmente porque		
		Multa									
		Inhabilitación temporal									
		Inhabilitación definitiva									
		¿POR QUÉ?									

apoyar, porque los titulares mineros de las concesiones no te van a entregar esos contratos, entonces es un poco complicado decirle al minero te voy a inhabilitar no porque no quiere sino es porque él no puede, pero en caso de titulares mineros que son titulares y que tienen todas las facilidades de formalizarse y no lo y no lo hacen creo que tiene que haber inhabilitación temporal; con respecto a la inhabilitación definitiva creo que no.

ya eres formal, tienes toda tu documentación que acredita que eres una persona que trabaja de acuerdo a la ley. Por el momento estamos cumpliendo con todo lo establecido y que hemos puesto en nuestro pacto ambiental, vamos cumpliendo y ya estamos de acuerdo a las fechas fijadas ya vamos en un 10% tal como habíamos establecido, entonces vamos por buen camino, buen manejo y una buena administración creo que sí se puede cumplir. Motivos en que pensamos que un país, o una población debe estar bien organizada y el cual favorece al modo de trabajar con tranquilidad, no estás supeditado a que en cualquier momento vengan y te puedan multar, sancionar (...). La sociedad vivirá en formación de civismo con las normas.

CONTENIDO RECOLECTADO

Debería ser multa o inhabilitación definitiva porque por el daño generado.

La multa debería ser para todos para que el Estado remedie el daño previo a un informe realizado por la DREM para ver la gravedad del impacto. En cuanto a la inhabilitación temporal debe

Repite el punto de vista de la segunda pregunta, en que si la norma del Proceso de Formalización Minera Integral está bien estructurara conforme a la realidad debería ser

Una inhabilitación temporal les puede hacer reflexionar y ellos puedan hacer el esfuerzo de formalizarse. Referente a estar formalizado, tu concesión tiene ya un

		<p>ser tomando en cuenta la titularidad del terreno, porque para los que no tienen son muy difícil culminar en cambio para los que lo tienen sí se les debe sancionar. Sería complicado inhabilitarlo no porque no quiere sino porque no puede.</p>	<p>inhabilitación definitiva y entonces en el tema de apercibimiento ya deberían utilizar otras normas como, el derecho penal, etc.</p>	<p>plus, porque ya está con toda la documentación para contactarte con otras empresas, realizar tus actividades, es decir, trabajar conforme a ley por el bien del minero y de la sociedad.</p>
<p>RESULTADO DEL ÍTEM N° 04</p>	<p>La respuesta no está de acuerdo con la hipótesis del presente trabajo debido a que nuestra propuesta es la inhabilitación temporal, lo cual sería más factible utilizarlo como una medida de apercibimiento.</p>	<p>La respuesta está parcialmente de acuerdo con la hipótesis del presente trabajo debido a que nosotros proponemos una inhabilitación temporal, sin embargo el experto propone multa e inhabilitación temporal en caso el minero tenga la titularidad del terreno superficial; los asuntos de titularidad del terreno superficial se está tomando en cuenta en la sanción por no culminar el proceso de formalización.</p>	<p>La respuesta no está de acuerdo con la hipótesis del presente trabajo; el experto sigue la línea de su respuesta a la pregunta 2.</p>	<p>La respuesta no está de acuerdo con la hipótesis del presente trabajo porque el experto siguió la línea de su respuesta en la pregunta 2.</p> <p>Respecto del punto adicional es muy importante tener en cuenta debido a que nos menciona algunas de las diferencias entre en minero formal e informal.</p>

Nota: Elaboración del autor.

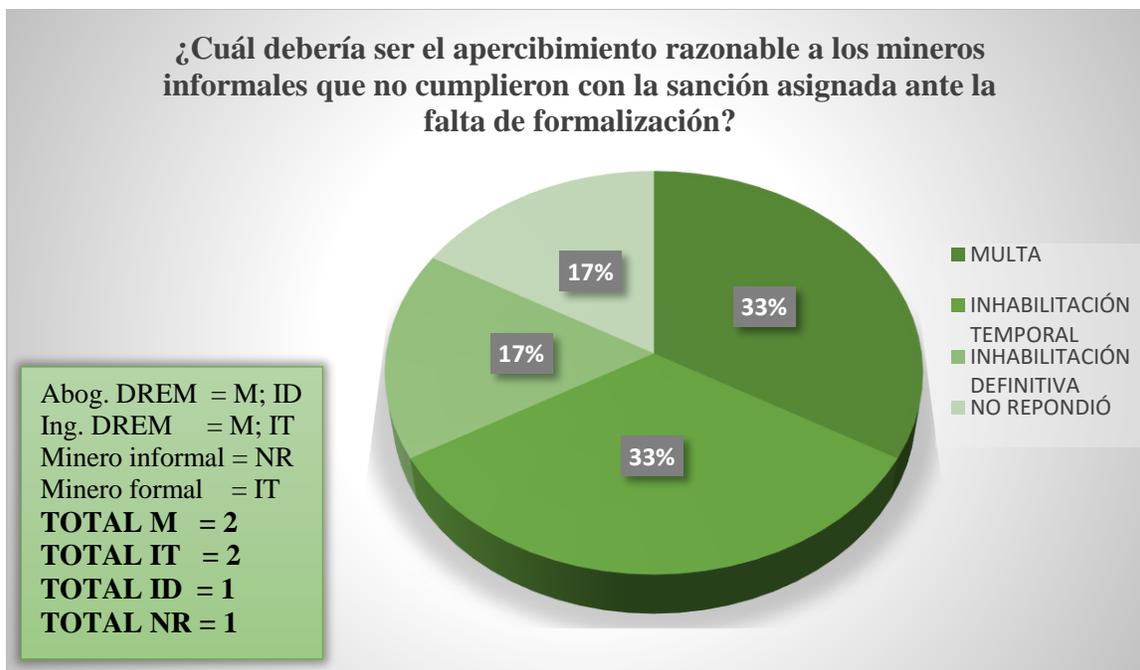


Figura 7: Porcentaje de resultados de la cuarta pregunta.

Nota: Elaboración propia.

En esta pregunta algunos de los expertos han considerado necesario tomar en cuenta más de una alternativa, por lo cual, el 33% de los expertos, lo cual equivale a 2 expertos (Abog. DREM, e Ing. DREM) consideran que la multa debería ser el apercibimiento razonable a los mineros informales que no cumplieron con la sanción asignada ante la falta de formalización; el otro 33% de los expertos, lo cual equivale a 2 expertos (Ing. DREM y Minero formal) consideran que la inhabilitación temporal debería ser el apercibimiento razonable a los mineros informales que no cumplieron con la sanción asignada ante la falta de formalización; el 17% de los expertos, lo cual equivale a 1 experto (Abog. DREM) considera consideran que la inhabilitación definitiva debería ser el apercibimiento razonable a los mineros informales que no cumplieron con la sanción asignada ante la falta de formalización y; el 17% de los expertos, lo cual equivale a 1 experto (Minero Informal) no respondió a la pregunta.

- **Discusión:**

En la tabla N° 4 se observan los resultados obtenidos por la pregunta N° 4 que fue realizada a cada experto, tales expertos respondieron lo siguiente: el experto N° 1 (Abog. DREM) respondió que *debería ser multa o inhabilitación definitiva porque por el daño generado*; el experto N° 2 (Ing. DREM) respondió que *la multa debería ser para que el Estado remedie el daño, en cuanto a la inhabilitación temporal debe ser tomando en cuenta la titularidad del terreno*; el experto N° 3 (Minero informal) no respondió a la pregunta y; el experto N° 4 (Minero formal) respondió que *una inhabilitación temporal les puede hacer reflexionar, y en consecuencia ellos puedan hacer el esfuerzo de formalizarse*; de acuerdo a la respuesta de la mayoría de expertos se concluye en que sí es necesario crear un régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020.

No habrá discusión de resultados debido a que no hay antecedentes específicos ni generales debido a que anteriormente no se han planteado en crear un régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el proceso de formalización minera.

CONCLUSIONES

Es necesario poner en conocimiento que los antecedentes bibliográficos son trabajos y artículos que hablaron del proceso de formalización minera de forma general, si bien hay pocas investigaciones sobre este proceso, mucho menos hay por lo menos uno que hable sobre la creación de un régimen sancionador para los mineros informales que no culminan dicho proceso; por lo cual las conclusiones son las siguientes:

- 1) A pesar de que actualmente contamos con un proceso de formalización minera orientado a la simplificación administrativa y a la generación de incentivos de promoción y económicos (es por ello que hay una evolución en cuanto a la cantidad de mineros formalizados a comparación de los procesos anteriores), la realidad ha demostrado que no es suficiente y que no se puede seguir buscando la solución por esa vía porque se estarían debilitando las funciones de algunas entidades públicas y omitiendo ciertos requisitos que son importante que el minero informal cumpla en el desarrollo de sus actividades, en consecuencia se estaría perdiendo el control de la realización de sus actividades; básica y principalmente por esos motivos es que un régimen sancionador en el actual Proceso de Formalización Minera Integral (también a los posteriores procesos de formalización minera) sí influirá de manera directa debido a que sancionará a los mineros informales el incumplimiento de culminar el proceso de formalización.
- 2) Este régimen sancionador sí cumplirá con uno de los propósitos más importantes, lo cual es incentivar al minero informal a la formalización, debido a que al sancionar el incumplimiento de culminar, los mineros informales verán a la formalización como un deber y no como una opción (como viene siendo hasta hoy).

- 3) Respecto a la primera hipótesis específica, no hay antecedentes con los cuales se hubiera podido realizar la discusión, sin embargo, conforme a los resultados obtenidos en las entrevistas realizadas a los 4 expertos, se puede concluir en que: el procedimiento administrativo sancionador que se propone incorporar para sancionar a los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020, será diseñado acorde a la realidad de la actividad minera a pequeña escala y a las características administrativo sancionador dispuesto en la Ley del Procedimiento Administrativo General para que se desarrolle conforme a Ley y no se vulnere ninguno de los derechos del administrado (minero informal).

- 4) Respecto a la segunda hipótesis específica, no hay antecedentes con los cuales se hubiera podido realizar la discusión, sin embargo, conforme a los resultados obtenidos en las entrevistas realizadas a los 4 expertos, se puede concluir en que: los tipos de medidas que se impondrán a los mineros informales que no culminen el proceso de formalización minera integral al año 2020 serán correctivas y sancionadoras (multa, inhabilitación temporal e inhabilitación definitiva), cada una se impondrá en base al grado de incumplimiento de los mineros informales, teniendo en cuenta si no culminó por voluntad propia o de un tercero y de acuerdo al tipo de mineral que extrae (metálico y/o no metálico) y a la cantidad de producción del minero informal (como consta en la pp. 66-69 del presente trabajo)

RECOMENDACIONES

Como se puede observar y advertir en las respuestas de los 4 expertos, hay varios puntos que es necesario analizarlos a profundidad y tomarlos en cuenta dentro del proceso de formalización minera; las recomendaciones son las siguientes:

- 1) Se debe elaborar alguna estrategia para dar una solución a un problema que la mayoría de los mineros informales tienen, se trata de no ser titulares de la concesión, por ende es una traba para que no puedan avanzar el proceso de formalización minera, es un problema de gran consideración debido a la cantidad de mineros que no son titulares de concesiones.

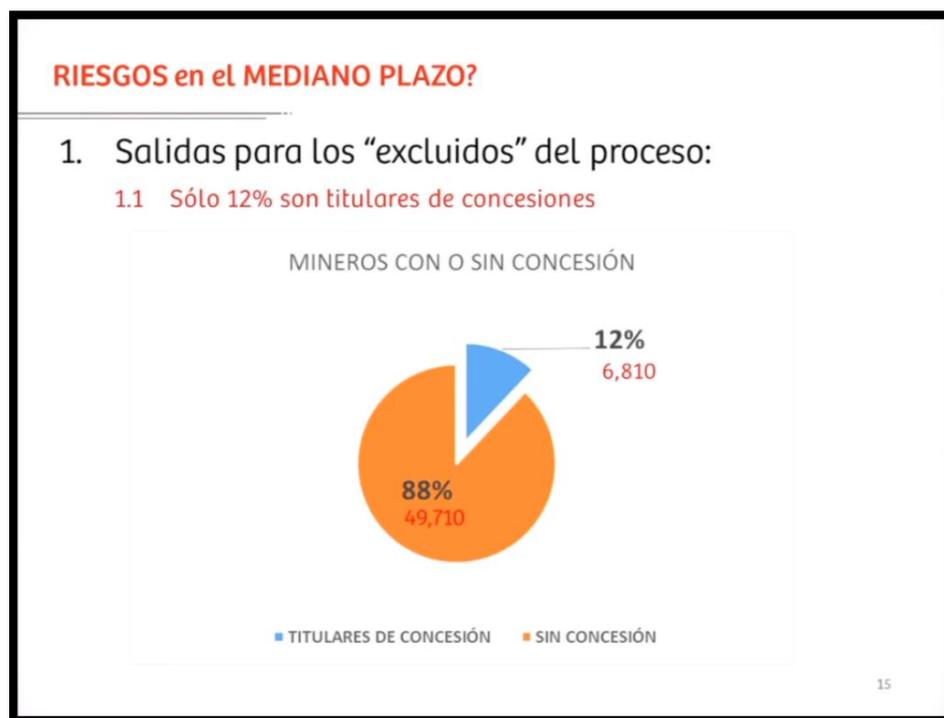


Figura 8: Cantidad de mineros con o sin concesión.

Nota: Jueves Minero: Nuevo Proceso de Formalización Minera Integral, de: <https://www.youtube.com/watch?v=1JCEsvSO9pw&t=923s>

- 2) El Ministerio de Energía y Minas debe fortalecer a las entidades (Direcciones Regionales de Energía y Minas y/o Gerencias Regionales de Energía y Minas o quienes hagan sus

veces, en el marco de sus competencias) que estén a cargo del proceso de formalización, con recursos humanos y financieros suficientes para que su personal cumpla con realizar las visitas correspondientes para supervisar (conforme el capítulo 3 del Decreto Supremo N° 018-2017-EM) y cerciorarse que los mineros informales están realizando sus actividades conforme señalaron y conforme a Ley, además, para que absuelvan dudas, guíen y orienten en lo que los mineros informales necesitan saber y hacer para avanzar o, en su defecto para culminar el proceso de formalización minera.

- 3) El Ministerio de Energía y Minas (MEM) debe tener en cuenta lo que el experto N° 3 (minero informal) y Galiano (2016, p.125) mencionan; que existen algunos pasos de formalización muy difíciles de lograr según cada Región del país y que es uno de los motivos por los cuales la cantidad de mineros formalizados por cada Región varía.

Lo señalado anteriormente se refleja en la siguiente imagen (publicada el 26 de septiembre de 2018), la cual evidentemente no está actualizada pero es la última imagen que señala la cantidad de mineros formales por cada Región. Vea la Figura 8.



Figura 9. Cantidad de mineros formalizados por cada Región.

Fuente: Imagen de la biografía del Facebook de la página oficial del Ministerio de Energía y Minas del Perú, de: <https://www.facebook.com/MEMPeruOficial/photos/a.374333459434778/932474490287336/?type=3&theater>

El mismo punto de vista fue analizado por el ex Director (Dr. Máximo Gallo Quintana) de la Dirección General de Formalización Minera del MEM, quien en una charla dio a conocer que se identificaron 9 conglomerados mineros, viendo la realidad de cada uno para que en función de ello realicen planes específicos para resolver los conflictos que tengan para avanzar en la formalización, vea la figura 9.

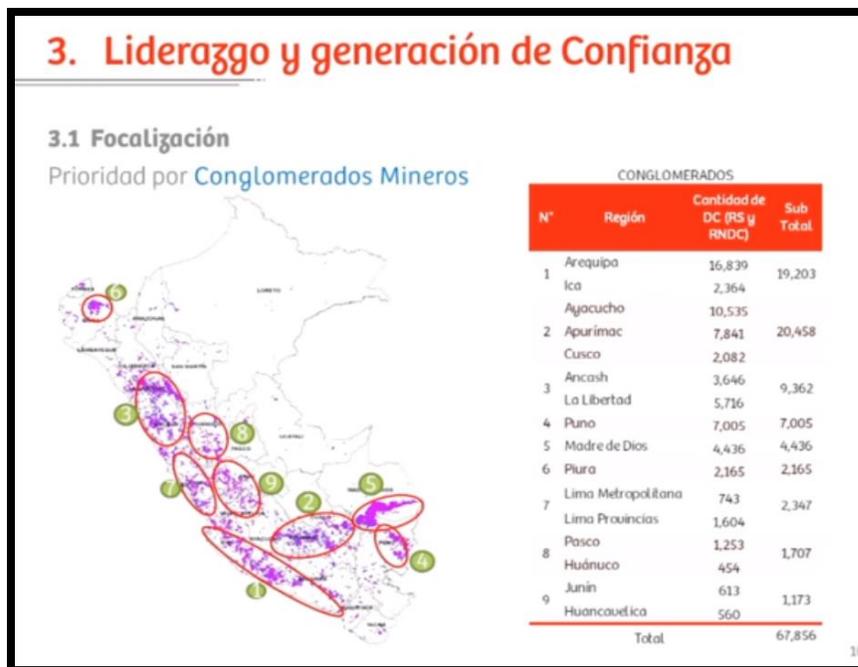


Figura 10: Liderazgo y generación de Confianza.

Nota: Imagen de diapositiva de YouTube; Jueves minero: Proceso de Formalización Minera Integral, de <https://www.youtube.com/watch?v=1JCEsvSO9pw&t=4240s>

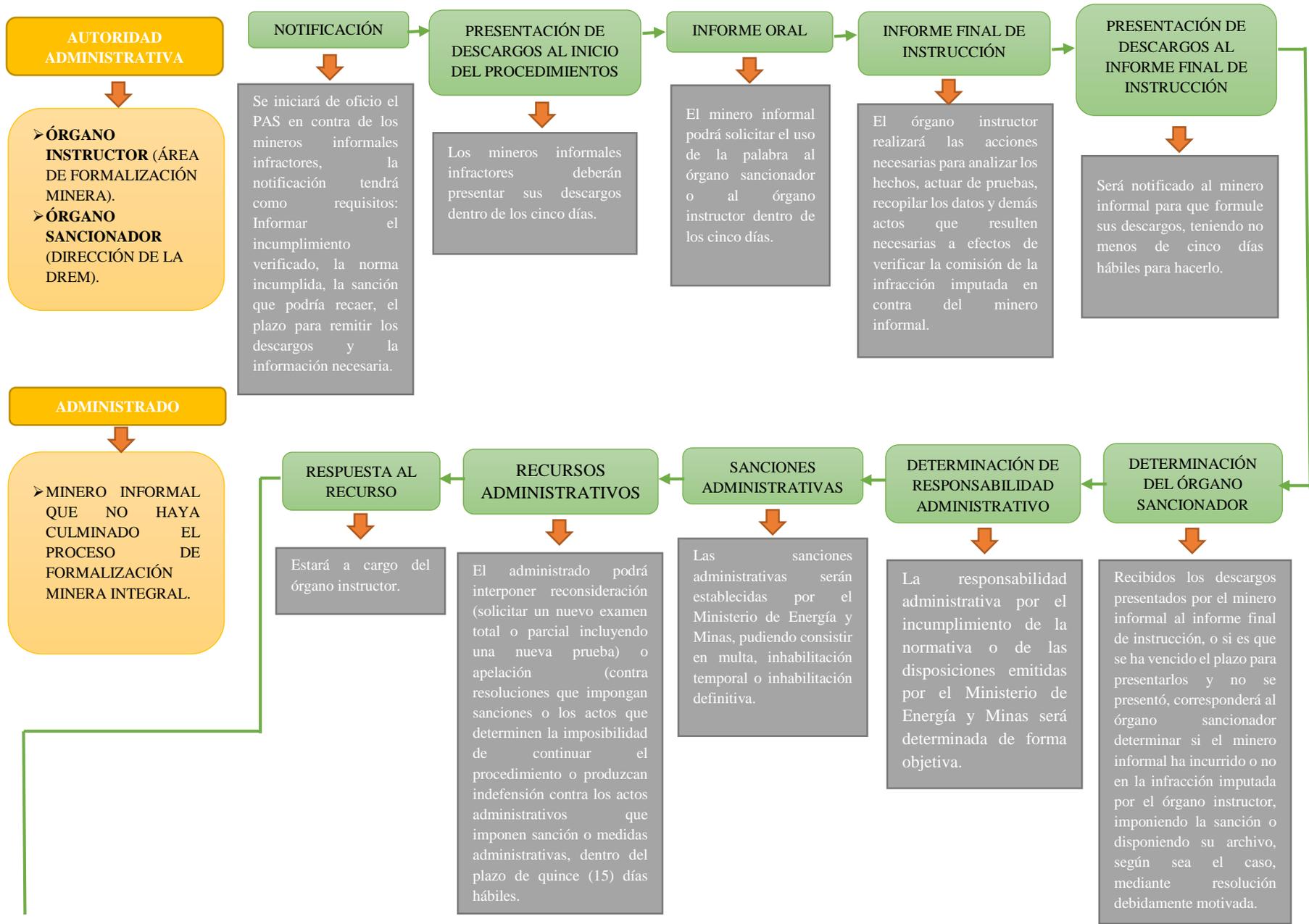
Por los dos párrafos e imágenes vistas anteriormente, el Estado debe desplegar acciones para remover los obstáculos que impiden avanzar el proceso de formalización, teniendo en cuenta que los problemas varían según la Región, para que de ese modo se avance la formalización de los mineros en cada conglomerado de manera uniforme.

- 4) Debido a que el presente trabajo se basa en la creación de un Régimen Sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral, a continuación se desarrollará el modelo y secuencia de pazos que tendrá el Procedimiento Administrativo Sancionador: (a) Notificación, para efectos de concretar el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador; (b) Presentación de Descargos al inicio del Procedimiento, una vez recibida la comunicación de inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador, los mineros informales infractores en el plazo de cinco (05)

días deberán presentar sus descargos con la finalidad de desvirtuar la imputación efectuada por la Dirección Regional de Energía y Minas; (c) Informe oral, dentro de cinco (05) días el minero informal podrá solicitar el uso de la palabra al órgano sancionador o al órgano instructor; (d) Informe final de instrucción, corresponderá al órgano instructor realizar las acciones necesarias para analizar los hechos, actuar de pruebas, recopilar los datos y demás actos que resulten necesarias a efectos de verificar la comisión de la infracción imputada en contra del minero informal; (e) Presentación de descargos al informe final de instrucción, corresponderá al órgano sancionador determinar si el minero informal ha incurrido o no en la infracción imputada por el órgano instructor, imponiendo la sanción o disponiendo su archivo; (f) Determinación de responsabilidad, la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de la normativa o de las disposiciones emitidas por el Ministerio de Energía y Minas será determinada de forma objetiva; (g) Sanciones administrativas, serán establecidas por el Ministerio de Energía y Minas, pudiendo consistir en multa, inhabilitación temporal o inhabilitación definitiva; (h) Recursos administrativos, el minero informal podrá interponer recursos administrativos de reconsideración o apelación contra los actos administrativos que imponen una sanción o medidas administrativas, dentro del plazo de quince (15) días hábiles; (i) Queja, contra los defectos en la tramitación del Procedimiento Administrativo Sancionador, en especial aquellos actos no justificados, incumplimiento de los plazos previstos o de los deberes funcionales, deficiencias en el manejo del expediente o la omisión de trámites que debieron ser subsanados antes de que se emita la resolución definitiva en la instancia respectiva, el minero informal podrá interponerlo; (j) Nulidad, el minero informal sólo podrá solicitar la nulidad a través de la presentación oportuna de un recurso administrativo de

reconsideración o de apelación, en cuanto a la nulidad de oficio podrá ser declarada por la instancia superior en el procedimiento, aun cuando el acto administrativo haya quedado firme, cuando se advierta una causal de invalidez y se declare dentro de los dos años de haber quedado firme, Solo el órgano instructor podrá declarar la nulidad de oficio de sus actos; (k) Prescripción de la potestad sancionadora, la potestad sancionadora del Ministerio de Energía y Minas o de quien haga sus veces en el marco de sus competencias, para determinar la existencia de infracciones administrativas, así como para imponer de manera definitiva la multa o sanción que corresponda, prescribirá a los cuatro años; (l) Acceso al expediente y copias; (m) Medidas cautelares, deberán tener las características de ser instrumentales, sumariedad, provisionales, flexibles, reserva y por último con caducidad y; (n) medidas correctivas, se emitirán, dentro o fuera del Procedimiento Administrativo Sancionador, a fin de restablecer las situaciones o cosas alteradas por una conducta antijurídica, a su estado anterior.

A continuación se desarrollará un flujograma para tener el panorama del diseño del Procedimiento Administrativo Sancionador para sancionar a los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral, vea la figura 10:



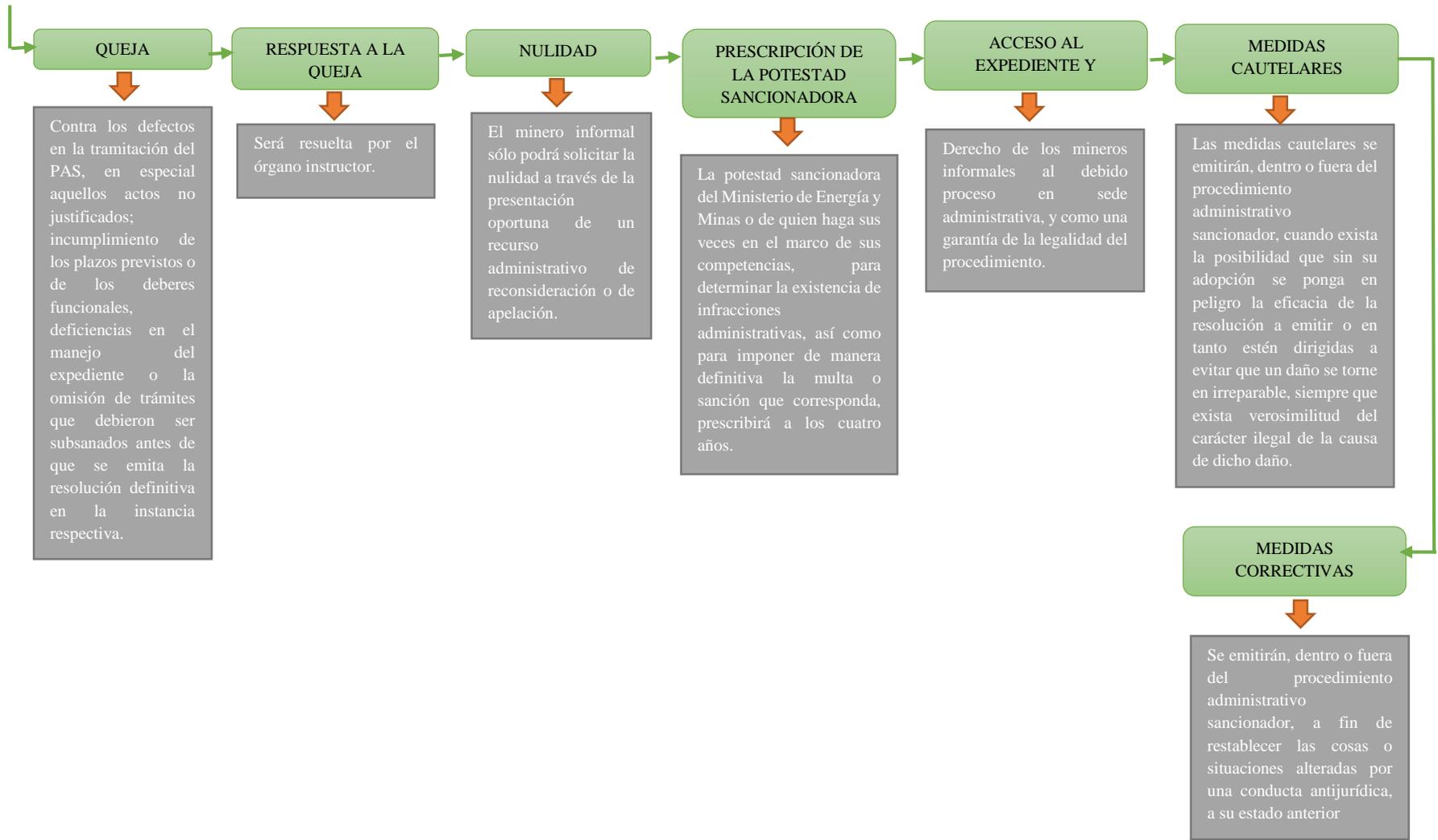


Figura 11: Diseño de Procedimiento Administrativo Sancionador para mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral.

Nota: Elaboración propia.

- 5) Con la finalidad de salvaguardar y garantizar que el Procedimiento Administrativo Sancionador se desarrolle como corresponde y que la sanción recaiga sobre el minero informal infractor que no culmina el Proceso de Formalización Minera Integral, se recomienda que se tenga en cuenta una de las causales de exclusión del Registro Integral de Formalización Minera establecida en el numeral 13. 10 del artículo N° 13 del Decreto Supremo N° 018-2017-EM, el cual señala el “Desistimiento expreso de continuar con el proceso de formalización minera integral (...)”; el numeral del artículo anteriormente mencionado puede servir como una salida y manera de evitar que el Procedimiento Administrativo Sancionador recaiga sobre el minero informal, ya que faltando un mes para terminar la vigencia del Proceso de Formalización Minera Integral al ver que ya no puede culminar el proceso podría hacer uso del artículo anteriormente mencionado y posteriormente acogerse al proceso de formalización como si nada hubiera pasado; es por ello que se recomienda tomar precauciones correspondientes.
- 6) Con la finalidad de no dejar administrar justicia, en el hipotético caso de que una comunidad campesina no cuente con una Junta Directiva, se tendrá en cuenta lo señalado en el segundo párrafo del artículo N° 7 de la Ley N° 1105, que al igual que los terrenos eriazos, el Gobierno Regional notificará esta situación a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) para que actúe según la legislación de la materia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTECEDENTES

Escobar, R. (2013). “La otra cara del oro: La minería informal e ilegal un problema aún por resolver”. SOCIEDAD PERUANA DE DERECHO AMBIENTAL - XII Taller de Derecho Ambiental. Recuperado de http://www.actualidadambiental.pe/wp-content/uploads/2013/12/La-otra-cara-del-oro_Ramon-Escobar_Primer-Puesto.pdf

Galiano, E. (2016). No es que el camino sea difícil, es que lo difícil es el camino. El proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal en lima metropolitana a partir del decreto legislativo N° 1105. (Tesis para optar el grado de Magíster en Derecho de la Empresa con mención en Gestión Empresarial, Pontificia Universidad Católica del Perú). Recuperado de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/7921>

Giraldez, S. (2017). Análisis jurídico sobre las rutas normativas hacia la formalización minera de pequeña escala y su eficacia en la realidad de los pequeños productores mineros y productores mineros artesanales entre el periodo 2012 – 2017. (Trabajo Académico para optar el grado de segunda especialidad en derecho ambiental y de los recursos naturales, Pontificia Universidad Católica del Perú). Recuperado de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/10221>

Giraldo, U. (2017). Minería informal en la cuenca alta del Ramis impactos en el paisaje y evolución del conflicto socio ambiental. (Tesis para optar el grado de Magíster en Derecho Ambiental, Pontificia Universidad Católica del Perú). Recuperado de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/9613>

Romero, K. (2017). Proceso de Formalización Minera: Políticas ambientales y respuestas del sector minero informal a pequeña escala en el poblado fortuna de laberinto, Madre de Dios 2012-2014. (Tesis para optar el grado de Magíster en Desarrollo Ambiental, Pontificia Universidad Católica del Perú). Recuperado de <http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/9349>

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. (2016). Elecciones 2016: Análisis de Planes de Gobierno - Minería informal e ilegal. N° 4. Recuperado de <http://spda.org.pe/wpfb-file/spda4-mineria-pdf/>

ARTÍCULOS EN LÍNEA

Guzmán, C. (2013). Manual del Procedimiento Administrativo General. Primera Edición. Instituto Pacífico. Recuperado de <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/03/Manual-del-Procedimiento-Administrativo-General-Christian-Guzm%C3%A1n-Napur%C3%AD.pdf>

Instituto de Investigación Jurídica. (2013). Universidad San Martín de Porres. Cuadernos de Investigación. Derecho Minero y Minería Informal, Ilegal y Artesanal. Recuperado de http://www.derecho.usmp.edu.pe/instituto/cuadernos_investigacion_2013/Derecho_minero_y_mineria_informal_ilegal_y_artesanal.pdf

Jiménez, G. (Setiembre de 2016). Informe Temático N° 09/2016-2017 - Legislación comparada sobre formalización de la minería. Congreso de la República. Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BC0556518BC9204C0525803A007747AD/\\$FILE/3_INFTEM09_2016_2017_formalizaci%C3%B3n_mineria.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BC0556518BC9204C0525803A007747AD/$FILE/3_INFTEM09_2016_2017_formalizaci%C3%B3n_mineria.pdf)

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2017). Guía práctica sobre el Procedimiento Administrativo Sancionador. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Segunda edición. Recuperado de <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/07/MINJUS-DGDOJ-GUIA-DE-PROCEDIMIENTO-ADMINISTRATIVO-SANCIONADOR-2DA-EDICION.pdf>

Ministerio del Ambiente. (2016). Manual de valoración económica del patrimonio natural. Segunda edición. Recuperado de <http://www.minam.gob.pe/patrimonio-natural/wp-content/uploads/sites/6/2013/10/GVEPN-30-05-16-baja.pdf>

Navas, C. (2013). Derecho Administrativo sancionador en las contrataciones del Estado: responsabilidades y sanciones. Gaceta Jurídica. Recuperado de https://books.google.com.pe/books/about/Derecho_administrativo_sancionador_en_la.ht ml?id=NWnkoAEACAAJ&redir_esc=y

PUCP. (2018). Las condiciones eximentes de responsabilidad administrativa en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General y su incidencia en la legislación ambiental. Neyra, C., Derecho PUCP – *Revista de la facultad de Derecho* (p.p. <333-360 >), Lima - Perú: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica. Recuperado de http://revistas.pucp.edu.pe/imagenes/derechopucp/derechopucp_080.html

Retamozo, A. (Marzo de 2015). Procedimiento Administrativo Sancionador por responsabilidad administrativa disciplinaria y funcional. [Editorial]. Gaceta Jurídica. Primera edición.

Vargas, M. (1986). Prólogo de “El Otro Sendero – La Revolución Informal”. Recuperado de https://www.elcato.org/pdf_files/Prologo-Vargas-Llosa.pdf

Vidal, M. & Castro, M. (2017). Perdonando el delito y retrocediendo: Análisis de los Decretos Legislativos dictados entre Octubre 2016 y Enero 2017 para la formalización de la minería artesanal y el control de la minería ilegal. Revista, volumen. Recuperado de https://es.scribd.com/document/336073106/Decretos-Legislativos-mineri-a-ilegal-versio-n-para-publicacio-n#download&from_embed

Vidal, M. (Julio de 2016). La lucha por la legalidad en la actividad minera (2011-2016) avances concretos y retos para enfrentar la problemática de la minería ilegal y lograr la formalización de los operadores mineros. Ministerio del Ambiente. Recuperado de <http://www.minam.gob.pe/informesectoriales/wp-content/uploads/sites/112/2016/02/12-La-lucha-por-la-legalidad-en-la-actividad-minera.pdf>

LEYES

Congreso de la República del Perú. (18 de Febrero de 2012). Decreto Legislativo que regula la interdicción de la minería ilegal en toda la República y establece medidas complementarias. [Decreto Legislativo N° 1100]. DO: [Diario oficial del Bicentenario El Peruano].

Congreso de la República del Perú. (19 de Abril del 2012). Decreto Legislativo que establece Disposiciones para el Proceso de Formalización de las Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal. [Decreto Legislativo N° 1105]. DO: [Diario oficial del Bicentenario El Peruano].

Congreso de la República del Perú. (22 de Enero del 2002). Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal. [Ley N° 27651]. DO: [Sistema Peruano de Información Jurídica].

Congreso de la República del Perú. (30 de Diciembre de 2016). Decreto Legislativo que declara de interés nacional la formalización de las actividades de la pequeña minería y minería artesanal. [Decreto Legislativo N° 1293]. DO: [Diario oficial del Bicentenario El Peruano].

Congreso de la República del Perú. (6 de Enero de 2017). Decreto Legislativo que establece Disposiciones para el Proceso de Formalización Minera Integral. [Decreto Legislativo N°1336]. DO: [Diario oficial del Bicentenario El Peruano].

LIBRO EN LÍNEA

Comisión Europea. (2000). *Libro Blanco sobre responsabilidad ambiental*. Recuperado de http://ec.europa.eu/environment/legal/liability/pdf/el_full_es.pdf

LIBRO FÍSICO

Gaceta Jurídica. (2010). La nulidad de oficio en el procedimiento administrativo. Morón, J., *Manual de Actualización Administrativa*. Primera edición (p.p. <25-37>), Perú: Editorial Gaceta Jurídica.

Gaceta Jurídica. (2011). La conservación del acto administrativo: la anulabilidad o los vicios no trascendentes. Retamozo, A., *Manual de la Administrativo General Ley del Procedimiento*. Primera edición (p.p. <9-24>), Perú: Editorial Gaceta Jurídica.

Gaceta Jurídica. (2011). La ejecutoriedad del acto administrativo. Díaz, J., *Manual de la Administrativo General Ley del Procedimiento*. Primera edición (p.p. <101-129>), Perú: Editorial Gaceta Jurídica.

Gaceta Jurídica. (2011). La notificación de actos administrativos. Guzmán, C., *Manual de la Administrativo General Ley del Procedimiento*. Primera edición (p.p. <29-45>), Perú: Editorial Gaceta Jurídica.

Gaceta Jurídica. (2011). La nulidad del acto administrativo. Cortez, J., *Manual de la Administrativo General Ley del Procedimiento*. Primera edición (p.p. <157-180>), Perú: Editorial Gaceta Jurídica.

Gaceta Jurídica. (2011). Las medidas cautelares en el procedimiento administrativo ¡Una prueba más de que el tiempo vale más que el dinero!. Alonzo, H., *Manual de la Administrativo General Ley del Procedimiento*. Primera edición (p.p. <77-98>), Perú: Editorial Gaceta Jurídica.

Gaceta Jurídica. (2011). Los principios del procedimiento administrativo sancionador como garantías del administrado frente a la facultad punitiva del Estado. Capcha, O., *Manual de la Administrativo General Ley del Procedimiento*. Primera edición (p.p. <183-207>), Perú: Editorial Gaceta Jurídica.

Guzmán, C. (2013). *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Editores Pacífico.

Huamán, L. (2017). *Procedimiento Administrativo General Comentado*. Lima, Perú: Jurista Editores.

Morante, L. (2014). *El funcionario público en el procedimiento administrativo sancionador*. Primera edición. Lima, Perú: Instituto Pacífico S.A.C.

PÁGINAS DE INTERNET

Creehperu. (2017). Proceso de Formalización Minera Integral. Recuperado de <http://www.creehperu.org/wp-content/uploads/3-PPT-Proceso-de-Formalizaci%C3%B3n-Minera-Integral.Pdf>

Ministerio de Energía y Minas. (2018). El nuevo proceso de formalización minera integral es más dinámico, flexible y acorde a las características y realidades de cada región. Recuperado de <https://www.facebook.com/MEMPeruOficial%20/photos/a.374333459%20434778/932474490287336/?type=3&theater>

Ministerio de Energía y Minas. (2018). Puno: Alrededor de 900 pequeños mineros fueron autorizados para realizar actividades extractivas. Recuperado de <http://www.minem.gob.pe/detallenoticia.php?idSector=20&idTitular=8572>

SlidePlayer. (2017). Nueva Estrategia del proceso de formalización minera integral. Recuperado de <https://slideplayer.es/slide/13430759/>

VIDEO DE INTERNET

Instituto de Ingenieros de Minas del Perú. (09 de Noviembre de 2017). *Jueves Minero: Nuevo Proceso de Formalización Minera Integral* [Archivo de video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=1JCEsvSO9pw>

ANEXOS

- ✓ Anexo N° 01: Matriz de consistencia.
- ✓ Anexo N° 02: Operacionalización de variables.
- ✓ Anexo N° 03: Primera *solicitud de acceso a la información pública*; DREM - JUNÍN.
- ✓ Anexo N° 04: Segunda *solicitud de acceso a la información pública*; DREM – JUNÍN.
- ✓ Anexo N° 05: Primera *validación de instrumento de investigación*; Abog. Rommel Chimaico Córdova – ÁREA LEGAL DE SERFOR.
- ✓ Anexo N° 06: Segunda *validación de instrumento de investigación*; Abog. Emma Consuelo Jaramillo Cabrera – CATEDRÁTICA DEL CURSO DE DERECHO AMBIENTAL DE LA UNIVERSIDAD CONTINENTAL.
- ✓ Anexo N° 07: Tercera *validación de instrumento de investigación*; Abog. Frank Anthony Rojas Herrera - CATEDRÁTICO DEL CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO DE LA UNIVERSIDAD CONTINENTAL.
- ✓ Anexo N° 08: Primera *carta de presentación*; Abog. Medaly Cristina Castro Blancas – ÁREA DE FISCALIZACIÓN – DREM – JUNÍN.
- ✓ Anexo N° 09: Segunda *carta de presentación*; Ing. Jaime Alex Fernández Pérez - ÁREA DE FORMALIZACIÓN MINERA – DREM – JUNÍN.
- ✓ Anexo N° 10: Primera *guía de entrevista*; 1er experto, Abog. Medaly Cristina Castro Blancas – ÁREA DE FISCALIZACIÓN – DREM – JUNÍN.
- ✓ Anexo N° 11: Segunda *guía de entrevista*; 2do experto, Ing. Jaime Alex Fernández Pérez - ÁREA DE FORMALIZACIÓN MINERA – DREM – JUNÍN.
- ✓ Anexo N° 12: Tercera *guía de entrevista*; 3er experto, Sr. Deyvi Aramburú López – MINERO INFORMAL.

- ✓ Anexo N° 13: Cuarta *guía de entrevista*; 4to experto, Sr. Pablo Estrella Izaguirre – MINERO FORMAL.
- ✓ Anexo N° 14: CD con las *entrevistas* realizadas a los 4 expertos.

MATRIZ DE CONSISTENCIA					
"Régimen sancionador para mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020"					
PROBLEMAS	OBJETIVOS	MARCO TEÓRICO	HIPÓTESIS	VARIABLES	METODOLOGÍA
Problema General:	Objetivo General:	Antecedentes:	Hipótesis General	Variable	1. Método de Investigación
<ul style="list-style-type: none"> ¿Cuáles son los efectos que generará crear un régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020? 	<ul style="list-style-type: none"> Determinar los efectos que generará crear un régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020. 	<p>Escobar (2013): <i>La otra cara del oro: La minería informal e ilegal un problema aún por resolver.</i></p> <p>La Sociedad Peruana de Derecho Ambiental –SPDA- (2016): <i>Análisis de Planes de Gobierno - Minería informal e ilegal, N° 4.</i></p> <p>Giráldez (2017): <i>Análisis Jurídico sobre las rutas normativas hacia la formalización minera de pequeña escala y su eficacia en la realidad de los pequeños productores mineros y productores mineros artesanales entre el periodo 2012-2017.</i></p> <p>Romero (2017): <i>Proceso de Formalización Minera: Políticas ambientales y respuestas del sector minero informal a pequeña escala en el poblado fortuna de laberinto, Madre de Dios 2012-2014.</i></p> <p>Galiano (2016): <i>No es que el camino sea difícil, es que lo difícil es el camino. El Proceso de Formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal en Lima Metropolitana a partir del Decreto Legislativo N° 1105.</i></p>	<p>El régimen sancionador influirá de manera directa en el Proceso de Formalización Minera Integral debido a que sancionará el incumplimiento de culminar el proceso de formalización por parte de los mineros informales; teniendo como principal objetivo incentivar e impulsar la formalización.</p>	<p>- Actividad minera informal.</p> <p>- Régimen sancionador.</p>	Científico-Cualitativo-Bibliográfico-Documental-Funcional
					2. Tipo de Investigación
					Básico
					3. Nivel de Investigación
					Descriptivo-Explicativo
					4. Diseño de Investigación
					No experimental-Transaccional-Explicativo
					5. Población y Muestra
					5.1. Población
					2 Expertos-1 MI-1 MF
					5.2. Muestra
					2 Expertos-1 MI-1 MF
					6. Técnica e Instrumento
					TÉCNICA
					Entrevista
					INSTRUMENTO
					Semi-estructurada
					7. Procesamiento de Datos
					Excel Programa SPSS.22
Problemas Específicos:	Objetivos específicos:		Hipótesis Específicas		
<p>Problema específico 1.</p> <ul style="list-style-type: none"> ¿Cuál sería el diseño del procedimiento sancionador para los mineros informales que no culminen el proceso de formalización minera integral al año 2020? <p>Problema específico 2.</p> <ul style="list-style-type: none"> ¿Cuáles serían los tipos de medidas que podrían imponerse a los mineros informales que no culminen el proceso de formalización minera integral al año 2020? 	<p>Objetivo específico 1.</p> <ul style="list-style-type: none"> Determinar cuál sería el diseño del procedimiento sancionador para los mineros informales que no culminen el proceso de formalización minera integral al año 2020. <p>Objetivo específico 2.</p> <ul style="list-style-type: none"> Determinar cuáles serían los tipos de medidas que podrían imponerse a los mineros informales que no culminen el proceso de formalización minera integral al año 2020. 		<p>-El procedimiento sancionador para los mineros informales que no culminen el proceso de formalización minera integral al año 2020 será diseñado acorde a la realidad de la actividad minera a pequeña escala y a las características administrativo sancionador dispuesto en la Ley el Procedimiento Administrativo General (N° 27444).</p> <p>- Los tipos de medidas que se impondrán a los mineros informales que no culminen el proceso de formalización minera integral al año 2020 son las medidas correctivas y sancionadoras.</p>		

OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES					
Variable1	Definición Conceptual	Definición Operacional	Dimensiones	Indicadores	Ítems
RÉGIMEN SANCIONADOR	Retamozo (2015), nos menciona que: “Los regímenes de procesamiento usados han sido pensados para infracciones disciplinarias resultantes del incumplimiento de los deberes y obligaciones propios de una relación (...) (normas internas, capacitación, entre otros), pero no responden ni proporcionan una respuesta adecuada para la responsabilidad administrativa funcional en que se incurre por la infracción a las normas de Derecho Público o disposiciones internas establecidas para la gestión de las entidades” (p. 214).	El Régimen sancionador es un sistema de normas creadas para sancionar a los administrados que mediante sus actos u omisiones vulneran sus deberes y obligaciones que les son exigibles en un determinado ámbito; la potestad sancionadora está a cargo del Estado (Ius Punendi), el cual a través de sus Organismos Nacionales llevan a cabo el Procedimiento Administrativo Sancionador correspondiente.	Procedimiento Administrativo Sancionador	- Infracción - Sanción	¿Considera necesario crear un régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020, conforme al Decreto Legislativo N° 1293? ¿Qué clase de sanción considera razonable para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral?
Variable 2	Definición Conceptual	Definición Operacional	Dimensiones	Indicadores	
ACTIVIDAD MINERA INFORMAL	Vidal y Castro (2017), nos mencionan que: “Los Decretos Legislativos dictados de minería ilegal e informal, no cubren en lo más mínimos la expectativa generada desde la campaña electoral, en donde incluso se habló de un banco minero. (...) Aun cuando a lo largo del tiempo se criticó el proceso de formalización aprobado durante el gobierno del Presidente Ollanta Humala, este proceso no promueve ningún cambio. Tan solo le cambia el nombre al proceso y ahora lo llama Proceso de Formalización Integral; extiende los plazos, reabre el registro y debilita muchas de sus disposiciones. Hay un conjunto de omisiones a temas que pudieron tratarse con ocasión de las facultades delegadas” (p. 34).	La actividad minera informal está comprendida por aquellos mineros informales que se han acogido al Proceso de Formalización Minera Integral (proceso que abarca a la minería a pequeña escala), este proceso de formalización aún no se consolida como un proceso de formalización eficaz, debido a que no llega a formalizar ni al 40% de los mineros informales inmersos a este proceso, pese a que a estos (mineros informales) se les brinda beneficios y facilidades para que culminen el trámite del proceso; es un proceso que viene debilitando algunos aspectos importantes que sirven para controlar sobre el desarrollo de las actividades mineras, y que fundamentalmente carece de sanciones a los mineros informales que incumplen el principal objetivo del proceso de formalización que es el culminar el proceso y ser un minero formal.	Proceso de Formalización Minera Integral	- Minero informal - Minero formal	¿Cree que un régimen sancionador para los mineros que no culminen el Proceso de Formalización Minera impulsará e incentivará a la formalización? ¿Cuál debería ser el apercibimiento razonable a los mineros informales que no cumplieron con la sanción asignada ante la falta de formalización?

 <p>Dirección Regional de Energía y Minas FORMULARIO</p>	<h2>SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA</h2> <p>(Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM)</p>	 <p>N° DE REGISTRO</p>
--	--	--

I.- FUNCIONARIO RESPONSABLE DE ENTREGA LA INFORMACIÓN:
Ing. Yenny Margot Robles Izarra – Encargada de Informática

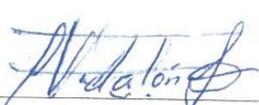


II.- DATOS DEL SOLICITANTE	
APELLIDOS Y NOMBRES/ RAZÓN SOCIAL VIDALÓN DAÑOBEYTA FREDY WILLIAMS	DOCUMENTOS DE IDENTIDAD D.N.I. <input checked="" type="radio"/> L.M. <input type="radio"/> D.N.I. <input type="radio"/> OTRO <input type="radio"/> N° 70299057

DOMICILIO			
AV./CALLE/JR./PSJE.	N°/DPTO./INT.	URBANIZACION	DISTRITO
San Carlos	N° 2009	San Antonio	Huancayo
PROVINCIA	DEPARTAMENTO	CORREO ELECTRONICO	TELEFONO
Huancayo	Junín	Fredyvdl0@gmail.com	990254406

III.- INFORMACIÓN SOLICITADA
- Cantidad de mineros informales en el Perú.
- Cantidad de mineros informales formalizados cada año.
- Las cantidades de año tras año.

IV.- DEPENDENCIA DE LA CUAL SE REQUIERE LA INFORMACIÓN.

V.- FORMA DE ENTREGA DE LA INFORMACION (MARCA UNA 'X')			
COPIA FIDEATA <input type="radio"/>	COPIA CERTIFICADA <input type="radio"/>	COPIA SIMPLE <input checked="" type="radio"/>	OTROS <input type="radio"/>
 FIRMA		Recepción del solicitante Fecha y hora de recepción:	

Observaciones:
Nota: Presentar en copia y original.

DREM - JUNÍN	
DOC.	2665305
EXP.	1813530

GOBIERNO REGIONAL JUNÍN Dirección Regional de Energía y Minas	
RECIBIDO	
09 MAY 2018	
Hora: 4:22	Firma: <i>[Firma]</i>
Folios: 6	Registro:
LA RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS NO ES SEÑAL DE CONFORMIDAD	

CARGO

 Dirección Regional de Energía y Minas FORMULARIO	SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, aprobado por Decreto Supremo N° 043-2003-PCM)	 SIERRA Y SELVA IDIOMAS: QUECHUA, CASTELLANO, AYMARA, GUAYANO, HUANCA N° DE REGISTRO

I.- FUNCIONARIO RESPONSABLE DE ENTREGA LA INFORMACIÓN:

Ing. Yenny Margot Robles Izarra – Encargada de Informática

II.- DATOS DEL SOLICITANTE

APELLIDOS Y NOMBRES/ RAZÓN SOCIAL Vidalón Dañobeytia Fredy Williams	DOCUMENTOS DE IDENTIDAD D.N.I. <input checked="" type="radio"/> L.M. <input type="radio"/> D.N.I. <input type="radio"/> OTRO <input type="radio"/> N° 70299054
---	---

DOMICILIO

AV./CALLE/JR./PSJE. Av. San Carlos	N°/DPTO/INT. 2009	URBANIZACIÓN San Antonio	DISTRITO Huancayo
PROVINCIA Huancayo	DEPARTAMENTO Junín	CORREO ELECTRONICO Fredyvd10@gmail.com	TELÉFONO 990254406

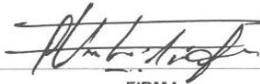
III.- INFORMACIÓN SOLICITADA

- Diferencias entre un minero formal e informal.
- Beneficios de un minero formal. e informal.
- Aspectos negativos de un minero informal frente al formal.
- Consecuencias de la actividad de un minero informal en el Perú.

IV.- DEPENDENCIA DE LA CUAL SE REQUIERE LA INFORMACIÓN.

V.- FORMA DE ENTREGA DE LA INFORMACIÓN (MARCA UNA "X")

COPIA FEDEATEADA <input type="radio"/>	COPIA CERTIFICADA <input type="radio"/>	COPIA SIMPLE <input checked="" type="radio"/>	OTROS <input type="radio"/>
--	---	---	-----------------------------

 FIRMA	Recepción del solicitante Fecha y hora de recepción:
--	---

Observaciones:

.....

.....

Nota: Presentar en copia y original.

**FICHA DE VALIDACIÓN DE EXPERTO DEL INSTRUMENTO:
LISTA DE ENTREVISTA PARA EVALUAR LA CREACIÓN DE UN RÉGIMEN
SANCIONADOR PARA MINEROS INFORMALES QUE NO CULMINEN EL
PROCESO DE FORMALIZACIÓN MINERA INTEGRAL AL AÑO 2020**

I. DATOS GENERALES:

1.1. Rommel Chimaico Córdova

1.2. Abg. Asesoría Legal SERFOR - HUANCAYO

1.3. LISTA DE ENTREVISTA PARA EVALUAR LA CREACIÓN DE UN RÉGIMEN SANCIONADOR EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN MINERA INTEGRAL

1.4. Bach. Fredy Williams Vidalón Dañobeytia

1.5. Egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad Continental.

II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN:

INDICADORES	CRITERIOS	Si	No
1. CLARIDAD	Está formulado con lenguaje apropiado.	X	
2. OBJETIVIDAD	Está expresado desde los términos del Proceso de Formalización Minera Integral.	X	
3. ACTUALIDAD	Adecuado al estado de la cuestión del Proceso de Formalización Minera Integral.	X	
4. ORGANIZACIÓN	Las preguntas siguen una organización lógica.	X	
5. SUFICIENCIA	Comprende los aspectos de cantidad y calidad.	X	
6. INTENCIONALIDAD	Adecuado para la creación de un Régimen sancionador.	X	
7. CONSISTENCIA	Basado en aspectos teórico-práctico del Proceso Administrativo Sancionador.	X	
8. COHERENCIA	Existe una relación lógica entre los indicadores y las dimensiones.	X	
9. METODOLOGÍA	La estrategia responde al propósito de la investigación.	X	
10. SIGNIFICATIVIDAD	Es útil y adecuado para la obtención de los resultados.	X	

III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD: *La presente formulación de ficha de validación se encuentra conforme.*

Lugar y fecha: Huancayo, *06 - set - 2018.*

Firma del Experto Informante.

DNI. N° *40246978* Teléfono N° *964010446*

**FICHA DE VALIDACIÓN DE EXPERTO DEL INSTRUMENTO:
LISTA DE ENTREVISTA PARA EVALUAR LA CREACIÓN DE UN RÉGIMEN
SANCIONADOR PARA MINEROS INFORMALES QUE NO CULMINEN EL
PROCESO DE FORMALIZACIÓN MINERA INTEGRAL AL AÑO 2020**

I. DATOS GENERALES:

1.1. ~~Asy~~ Emma Consuelo Jaramillo Cabrera

1.2. Catedrática de la Escuela Académico Profesional de Derecho de la Universidad Continental.

1.3. LISTA DE ENTREVISTA PARA EVALUAR LA CREACIÓN DE UN RÉGIMEN SANCIONADOR EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN MINERA INTEGRAL

1.4. Bach. Fredy Williams Vidalón Dañobeytia

1.5. Egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad Continental.

II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN:

INDICADORES	CRITERIOS	Si	No
1. CLARIDAD	Está formulado con lenguaje apropiado.	/	
2. OBJETIVIDAD	Está expresado desde los términos del Proceso de Formalización Minera Integral.	/	
3. ACTUALIDAD	Adecuado al estado de la cuestión del Proceso de Formalización Minera Integral.	/	
4. ORGANIZACIÓN	Las preguntas siguen una organización lógica.	/	
5. SUFICIENCIA	Comprende los aspectos de cantidad y calidad.	/	
6. INTENCIONALIDAD	Adecuado para la creación de un Régimen sancionador.	/	
7. CONSISTENCIA	Basado en aspectos teórico-práctico del Proceso Administrativo Sancionador.	/	
8. COHERENCIA	Existe una relación lógica entre los indicadores y las dimensiones.	/	
9. METODOLOGÍA	La estrategia responde al propósito de la investigación.	/	
10. SIGNIFICATIVIDAD	Es útil y adecuado para la obtención de los resultados.	/	

III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD: Conforme

Lugar y fecha: Huancayo, 11 de setiembre de 2018

Firma del Experto Informante.

DNI. N° 07214476 Teléfono N° 941 099 749

Emma Jaramillo C

**FICHA DE VALIDACIÓN DE EXPERTO DEL INSTRUMENTO:
LISTA DE ENTREVISTA PARA EVALUAR LA CREACIÓN DE UN RÉGIMEN
SANCIONADOR PARA MINEROS INFORMALES QUE NO CULMINEN EL
PROCESO DE FORMALIZACIÓN MINERA INTEGRAL AL AÑO 2020**

I. DATOS GENERALES:

1.1. Frank Anthony Rojas Herrera

1.2. Catedrático de la Escuela Académico Profesional de Derecho de la Universidad Continental.

1.3. LISTA DE ENTREVISTA PARA EVALUAR LA CREACIÓN DE UN RÉGIMEN SANCIONADOR EN EL PROCESO DE FORMALIZACIÓN MINERA INTEGRAL

1.4. Bach. Fredy Williams Vidalón Dañobeytia

1.5. Egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad Continental.

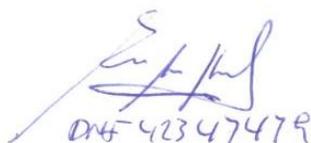
II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN:

INDICADORES	CRITERIOS	Si	No
1. CLARIDAD	Está formulado con lenguaje apropiado.	X	
2. OBJETIVIDAD	Está expresado desde los términos del Proceso de Formalización Minera Integral.	X	
3. ACTUALIDAD	Adecuado al estado de la cuestión del Proceso de Formalización Minera Integral.	X	
4. ORGANIZACIÓN	Las preguntas siguen una organización lógica.	X	
5. SUFICIENCIA	Comprende los aspectos de cantidad y calidad.	X	
6. INTENCIONALIDAD	Adecuado para la creación de un Régimen sancionador.	X	
7. CONSISTENCIA	Basado en aspectos teórico-práctico del Proceso Administrativo Sancionador.	X	
8. COHERENCIA	Existe una relación lógica entre los indicadores y las dimensiones.	X	
9. METODOLOGÍA	La estrategia responde al propósito de la investigación.	X	
10. SIGNIFICATIVIDAD	Es útil y adecuado para la obtención de los resultados.	X	

III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD: RESULTAN CONVENIENTES PERO JUSTAS
AL PLANTEAMIENTO FINAL DE LA INVESTIGACIÓN

Lugar y fecha: Huancayo, 15/09/2020

Firma del Experto Informante. DNI. N° 4734749 Teléfono N° 993 199741


DNI 4734749

Huancayo, 18 de setiembre de 2018

Abog. Castro Blancas Medaly Cristina
Dirección Regional de Energía y Minas - Junín
Área de Fiscalización

Presente. -

De mi mayor consideración:

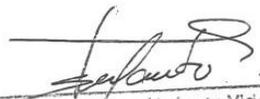
Es grato dirigirme a Usted para expresarle mi cordial saludo y a la vez presentar al Sr. Fredy Wiliams Vidalón Dañobeytia, con DNI N° 70299057, bachiller de la Escuela Académico Profesional de Derecho, de esta casa superior de estudios; quien desea desarrollar su Tesis basada en información de que vuestra prestigiosa institución posee.

Al respecto le solicito, tenga a bien, brindarle las facilidades que el caso amerita, para hacer posible el logro de los objetivos académicos en la obtención de su Título Profesional.

Agradeciendo la atención a la presente, me despido sin otro particular y sea propicia la ocasión para expresarle las muestras de mi especial consideración.

Sin otro en particular, quedo de Usted.

Cordialmente.



Alan Miguel Infante Vidalón
Jefe de la Oficina de Grados y Títulos
Universidad Continental



M. CRISTINA CASTRO BLANCAS,
ABOGADA
C.A.J. 4765
24/09/2018
05:29 p.m.

Lima
Jr. Junín 355, Miraflores
(01) 213 2760

Arequipa
Calle Alfonso Ugarte 607 - Yanahuara
(54) 412 030

Huancayo
Av. San Carlos 1980
(64) 481 430

Cusco
Urb. Manuel Prado B-13
(84) 480 070

Huancayo, 18 de setiembre de 2018

Ing. Fernández Pérez Jaime Alex
Dirección Regional de Energía y Minas - Junín
Área de Formalización Minera

Presente. -

De mi mayor consideración:

Es grato dirigirme a Usted para expresarle mi cordial saludo y a la vez presentar al Sr. Fredy Williams Vidalón Dañobeytia, con DNI N° 70299057, bachiller de la Escuela Académico Profesional de Derecho, de esta casa superior de estudios; quien desea desarrollar su Tesis basada en información de que vuestra prestigiosa institución posee.

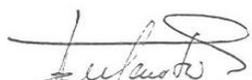
Al respecto le solicito, tenga a bien, brindarle las facilidades que el caso amerita, para hacer posible el logro de los objetivos académicos en la obtención de su Título Profesional.

Agradeciendo la atención a la presente, me despido sin otro particular y sea propicia la ocasión para expresarle las muestras de mi especial consideración.

Sin otro en particular, quedo de Usted.

Cordialmente.


3/10/18
Jaime Fernández Pérez


 Alan Miguel Infante Vidalón
Jefe de la Oficina de Grados y Títulos
Universidad Continental

Lima
Jr. Junín 355, Miraflores
(01) 213 2760

Arequipa
Calle Alfonso Ugarte 607 - Yanahuara
(54) 412 030

Huancayo
Av. San Carlos 1980
(64) 481 430

Cusco
Urb. Manuel Prado B-13
(84) 480 070

GUÍA DE ENTREVISTA

I. Datos del experto:

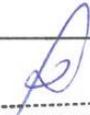
I.1. Nombre:	Medaly Cristina Castro Blancas
I.2. Profesión:	Abogada
I.3. Cargo:	Asesora Legal del Área de Fiscalización de la Drem Jurídi

II. Objetivo del instrumento:

El instrumento consiste en una guía de entrevista semi-estructurada y contiene cuatro preguntas enfocadas a absolver los principales objetivos de la tesis titulada *Régimen sancionador para mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020*; la respuesta positiva o negativa a la pregunta debe ser desarrollada conforme se observa en el contenido, teniendo en cuenta la realidad y necesidad de impulsar la formalización minera en nuestro país.

III. Estructura del instrumento:

Nº	Preguntas y Respuestas	Alternativas	
III.1.	¿Considera necesario crear un régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020?	SÍ	NO
	Respuesta:  M. CRISTINA CASTRO BLANCAS ABOGADA C.A.J. 4765	¿Por qué?	
III.2	¿Qué clase de sanción considera razonable para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral?	Multa	Inhabilitación temporal

	Respuesta:	 M. CRISTINA CASTRO BLANCAS ABOGADA C.A.J. 4765		Inhabilitación definitiva
				¿Por qué?
III.3.	¿Cree que un régimen sancionador para los mineros que no culminen el Proceso de Formalización Minera impulsará e incentivará a la formalización?	SI	NO	
	Respuesta:	 M. CRISTINA CASTRO BLANCAS ABOGADA C.A.J. 4765		¿Por qué?
III.4.	¿Cuál debería ser el apercibimiento razonable a los mineros informales que no cumplieron con la sanción asignada ante la falta de formalización?			Multa
				Inhabilitación temporal
	Respuesta:	 M. CRISTINA CASTRO BLANCAS ABOGADA C.A.J. 4765		Inhabilitación definitiva
				¿Por qué?

Fecha: 03-10-2018



 M. CRISTINA CASTRO BLANCAS
 ABOGADA
 C.A.J. 4765

Firma

GUÍA DE ENTREVISTA

I. Datos del experto:

I.1. Nombre:	JAIME ALEX FERNANDEZ PEREZ
I.2. Profesión:	INGENIERO DE MINAS
I.3. Cargo:	JEFE AREA DE FORMALIZACION MINERA

II. Objetivo del instrumento:

El instrumento consiste en una guía de entrevista semi-estructurada y contiene cuatro preguntas enfocadas a absolver los principales objetivos de la tesis titulada *Régimen sancionador para mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020*; la respuesta positiva o negativa a la pregunta debe ser desarrollada conforme se observa en el contenido, teniendo en cuenta la realidad y necesidad de impulsar la formalización minera en nuestro país.

III. Estructura del instrumento:

Nº	Preguntas y Respuestas	Alternativas	
III.1.	¿Considera necesario crear un régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020?	SÍ	NO
	Respuesta: 	¿Por qué?	
III.2	¿Qué clase de sanción considera razonable para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral?	Multa	Inhabilitación temporal

	<p>Respuesta:</p> 	<p>Inhabilitación definitiva</p>	
		<p>¿Por qué?</p>	
III.3.	<p>¿Cree que un régimen sancionador para los mineros que no culminen el Proceso de Formalización Minera impulsará e incentivará a la formalización?</p>	<p>SI</p>	<p>NO</p>
	<p>Respuesta:</p> 	<p>¿Por qué?</p>	
III.4.	<p>¿Cuál debería ser el apercibimiento razonable a los mineros informales que no cumplieron con la sanción asignada ante la falta de formalización?</p>	<p>Multa</p>	
		<p>Inhabilitación temporal</p>	
	<p>Respuesta:</p> 	<p>Inhabilitación definitiva</p>	
		<p>¿Por qué?</p>	

Fecha:11-10-2018.....



Firma

GUÍA DE ENTREVISTA

I. Datos del experto:

I.1. Nombre:	Deyo; Arzamburo López
I.2. Derecho Minero	Código Único: 590004512 Nombre: Sr. Oropesa
I.3. Ubicación Geográfica	Huancavelica - Acobamba - Caja

II. Objetivo del instrumento:

El instrumento consiste en una guía de entrevista semi-estructurada y contiene cuatro preguntas enfocadas a absolver los principales objetivos de la tesis titulada *Régimen sancionador para mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020*; la respuesta positiva o negativa a la pregunta debe ser desarrollada conforme se observa en el contenido, teniendo en cuenta la realidad y necesidad de impulsar la formalización minera en nuestro país.

III. Estructura del instrumento:

Nº	Preguntas y Respuestas	Alternativas	
III.1.	¿Considera necesario crear un régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020?	SÍ	NO
	Respuesta: 	¿Por qué?	
III.2	¿Qué clase de sanción considera razonable para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral?	Multa	
		Inhabilitación temporal	

	Respuesta: 	Inhabilitación definitiva	
		¿Por qué?	
III.3.	¿Cree que un régimen sancionador para los mineros que no culminen el Proceso de Formalización Minera impulsará e incentivará a la formalización?	SI	NO
	Respuesta: 	¿Por qué?	
III.4.	¿Cuál debería ser el apercibimiento razonable a los mineros informales que no cumplieron con la sanción asignada ante la falta de formalización?	Multa	
		Inhabilitación temporal	
	Respuesta: 	Inhabilitación definitiva	
		¿Por qué?	

Fecha: 19/10/2018



Firma

GUÍA DE ENTREVISTA

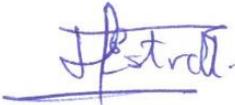
I. Datos del experto:

I.1. Nombre:	Pablo Estrella Izaguirre
Concesión	Concesión: ESTRELLA III-86
Ubicación Geográfica	Quiulla La Oroya

II. Objetivo del instrumento:

El instrumento consiste en una guía de entrevista semi-estructurada y contiene cuatro preguntas enfocadas a absolver los principales objetivos de la tesis titulada *Régimen sancionador para mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020*; la respuesta positiva o negativa a la pregunta debe ser desarrollada conforme se observa en el contenido, teniendo en cuenta la realidad y necesidad de impulsar la formalización minera en nuestro país.

III. Estructura del instrumento:

Nº	Preguntas y Respuestas	Alternativas	
III.1.	¿Considera necesario crear un régimen sancionador para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral al año 2020?	SÍ	NO
	Respuesta: 	¿Por qué?	
III.2	¿Qué clase de sanción considera razonable para los mineros informales que no culminen el Proceso de Formalización Minera Integral?	Multa	Inhabilitación temporal

	Respuesta:	Inhabilitación definitiva	
		¿Por qué?	
III.3.	¿Cree que un régimen sancionador para los mineros que no culminen el Proceso de Formalización Minera impulsará e incentivará a la formalización?	SI	NO
	Respuesta:	¿Por qué?	
			
III.4.	¿Cuál debería ser el apercibimiento razonable a los mineros informales que no cumplieron con la sanción asignada ante la falta de formalización?	Multa	
		Inhabilitación temporal	
	Respuesta:	Inhabilitación definitiva	
		¿Por qué?	

Fecha: 29-10-2018



Firma

