Proyecto de Ley N° 4248/2018-CR

CÉSAR HENRY VÁSQUEZ SÁNCHEZ

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción e impunidad"

CONGRESO
REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
22 ABR 2019
RECIBIDO
Firma ____ Hora 10:38 am

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 40 DEL TUO DE LA LEY GENERAL DE MINERÍA, SOBRE PENALIDADES EN LAS CONCESIONES MINERAS

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario "**ALIANZA PARA EL PROGRESO**", a iniciativa del congresista **CÉSAR HENRY VÁSQUEZ SANCHEZ,** ejerciendo el derecho de iniciativa en la formación de leyes que les confiere el artículo 107º de la Constitución Política del Perú, presentan el siguiente proyecto de ley:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
HA DADO LA SIGUIENTE LEY

LEY QUE MODIFICA EL TUO DE LA LEY GENERAL DE MINERIA, SOBRE EL PAGO DE PENALIDADES EN LAS CONCESIONES MINERAS

Artículo Único.- Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto modificar el 40º del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo Nº 014-92-EM, conforme al texto siguiente:

> ***"Artículo 40.-*** *En caso de que no se cumpliese con lo dispuesto en el artículo 38, a partir del primer semestre del undécimo año computado desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título de concesión minera el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al* ***5%*** *de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea otorgada efectiva, hasta que cumpla con la producción o inversión mínima anual.*
>
> *Si no se obtiene la producción mínima al vencimiento del décimo quinto año computado desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título de concesión minera, el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al* ***10%*** *de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea otorgada efectiva, hasta que cumpla con la producción o inversión mínima anual.*
>
> ***SI NO SE OBTIENE LA PRODUCCIÓN MÍNIMA AL VENCIMIENTO DEL VIGÉSIMO AÑO COMPUTADO DESDE EL SIGUIENTE A AQUEL EN QUE SE OTORGÓ EL TÍTULO DE CONCESIÓN MINERA, CADUCA LA CONCESIÓN MINERA.***
>
> *La penalidad es un sobrepago o pago aumentado del derecho de vigencia, conservando la misma naturaleza de dicho derecho, debiendo por tanto pagarse y acreditarse ambos en el mismo plazo".*

329999.ATD

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

Única.- Vigencia de la norma

La presente ley entra en vigencia el primero de enero del año 2020.

Lima, marzo del 2019

CESAR H. VÁSQUEZ SÁNCHEZ
Directivo Portavoz Titular
Grupo Parlamentario
Alianza Para el Progreso - APP

R. NARVAEZ.

R. CRUZ.

C. VILLANUEVA.

R. ACUÑA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 25 de ABRIL del 2019

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N°4248 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de ENERGÍA Y MINAS. –

–

–

GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

Conforme al artículo 66º de la Constitución Política los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma real.

Mediante las concesiones el Estado otorga a los particulares determinados derechos para que puedan ejercer determinadas actividades tendientes al uso y aprovechamiento de los recursos naturales.

El artículo 23º de la Ley Nº 26821, Ley Orgánica para el Aprovechamiento Sostenible de los Recursos Naturales, estipula que la concesión otorga al concesionario el derecho para el aprovechamiento sostenible del recurso natural, en las condiciones y con las limitaciones que establezca el título respectivo, *siendo irrevocables en tanto el titular cumpla con los requisitos que la legislación especial establezca*.

Por su parte, el artículo II del Título Preliminar del TUO de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo Nº 014-92-EM señala que el aprovechamiento de los recursos minerales se realiza a través de la actividad empresarial del Estado y de los particulares, mediante el régimen de concesiones; *el artículo IV indica que la concesión minera obliga a su trabajo, obligación que consiste en la inversión para la producción de sustancias minerales*; por su parte, el artículo 9º establece que la concesión minera otorga el derecho a explorar y explotar los recursos minerales concedidos que se encuentren dentro de un sólido de profundidad indefinida, limitado por planos verticales correspondientes a los lados de un cuadrado, rectángulo o poligonal cerrada, cuyos vértices están referidos a coordenadas Universal Transversal Mercator (UTM).

Una lectura concordada entre el artículo 10º del TUO y el artículo 23º de la Ley Nº 26821, permite concluir que las concesiones mineras se otorgan a plazo indefinido en tanto el titular cumpla con sus obligaciones.

Si bien la concesión minera en el Perú se otorga por un tiempo indefinido para exploración y explotación, existe la obligación del titular de trabajarla, es decir de producir minerales o de realizar la inversión necesaria para ello. Conforme al artículo 38º del TUO (cuyo contenido se encuentra vigente desde la última modificatoria introducida por el Decreto Legislativo Nº 1054 de fecha 27-06-2008) la producción debe cumplir los siguientes parámetros:

Régimen	Sustancias Metálicas	Sustancias No Metálicas
General	No menor a 1 UIT por año y por hectárea	10% de la UIT por año y por hectárea
Pequeños productores	10% de la UIT por año y por hectárea	5% de la UIT por año y por hectárea
Productores artesanales	No menor al 5% de la UIT por año y por hectárea	

Elaboración propia

Como regla general, cuando el titular de la concesión minera no produce minerales o no invierte en los montos mínimos debe pagar una penalidad por año y por hectárea, durante un periodo de tiempo, luego de lo cual la concesión caduca.

Desde la entrada en vigencia del TUO de la Ley General de Minería en el año 1992, el articulado referido al pago de las penalidades ha sido modificado hasta en cuatro oportunidades, variando los montos y porcentajes. A continuación mostramos un cuadro comparativo entre el texto vigente y el anterior modificado para ilustrar como se ha relajado el tratamiento de las penalidades con la última modificatoria:

TUO LEY GENERAL DE MINERIA D.S. 014-92-EM (ANTES DE LA MODIFICACION DEL D.LEG. 1320)	**TUO LEY GENERAL DE MINERIA D.S. 014-92-EM (MODIFICADO POR D. LEG. 1320 del 05-01-2017)**
Artículo 40.- En caso de que no se cumpliese con lo dispuesto en el artículo 38, *a partir del primer semestre del undécimo año computado* desde el siguiente a aquel en que se *hubiere otorgado* el título de concesión minera, el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al *10%* de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea, *hasta el año en que cumpla con la producción mínima anual. La penalidad debe pagarse en forma adicional al derecho de vigencia y abonándose y acreditándose en la misma oportunidad de su pago.*	**Artículo 40.-** En caso de que no se cumpliese con lo dispuesto en el artículo 38, a partir del primer semestre del undécimo año computado desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título de concesión minera ***el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al 2% de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea otorgada efectiva, hasta que cumpla con la producción o inversión mínima anual.*** ***Si no se obtiene la producción mínima al vencimiento del décimo quinto año***

	computado desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título de concesión minera, el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al 5% de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea otorgada efectiva, hasta que cumpla con la producción o inversión mínima anual. ***Si no se obtiene la producción mínima al vencimiento del vigésimo año computado desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título de concesión minera, el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al 10% de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea otorgada efectiva, hasta que cumpla con la producción o inversión mínima anual.***
Si continuase el incumplimiento hasta el vencimiento del décimo quinto año de otorgada la concesión minera, se declarará su caducidad.	***Si no se obtiene la producción mínima al vencimiento del trigésimo año computado desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título, caduca la concesión minera.*** La penalidad es un sobrepago o pago aumentado del derecho de vigencia, conservando la misma naturaleza de dicho derecho, debiendo por tanto pagarse y acreditarse ambos en el mismo plazo.

Lo que se busca con las penalidades, es promover que los derechos mineros otorgados a un particular sean debidamente aprovechados luego de un plazo determinado a fin de generar valor y riqueza mediante la producción y/o inversión asociada a la actividad minera.

Pero como puede observarse, en cuanto al monto de la penalidad por la no puesta en producción de la concesión minera, se ha reducido del 10% al 2% de la producción mínima anual por año y por hectárea; si el incumplimiento continuaba en el tiempo, se producía la caducidad de la concesión al finalizar el décimo quinto año de otorgada la concesión; sin embargo, con la modificación introducida con el Decreto Legislativo Nº 1320 se cambia el régimen y se eleva la penalidad al 5% de la producción mínima anual si el incumplimiento dura hasta finalizado el año décimo quinto, y se vuelve a elevar al 10% si es que incumplimiento continúa hasta el año vigésimo, y recién al vencimiento del año trigésimo se produce la caducidad de la concesión minera; es decir, se elevó el plazo en 15 años adicionales: el plazo de caducidad se eleva a 30 años.

Al respecto, en el mes de noviembre del año 2018, con ocasión del aniversario del Instituto de Ingenieros de Minas del Perú (INGEMMET), su Presidente Ingeniero Henry Luna, señaló que durante el año 2018 se registró una cifra récord en cuanto a las solicitudes de concesiones mineras en el Perú: "A la fecha contamos con unas 8,000 solicitudes de concesiones mineras con lo cual estamos superando lo registrado en el 2012 donde se llegó a 7,500 pedidos". Adicionalmente, señaló que "a nivel nacional las concesiones mineras representan el 14.5% del sistema de cuadrículas, pero, que sólo 708 concesiones se encuentran en fase de exploración (0.31%) y unas 3,800 en fase de explotación (0.91%); estamos hablando solo de un 1.22% donde se realiza exploración y explotación; sin embargo, existe un 13.28% (40 mil concesiones) que no reporta ningún tipo de actividad", concluyendo en que sería importante que los inversionistas realicen investigaciones sobre esta parte de nuestro territorio[1].

Esto quiere decir que miles de hectáreas a nivel nacional se encuentran improductivas, es desmedro del desarrollo económico, ya que si se cumpliera con el objetivo de "estar en producción" se generarían miles de puestos de trabajo, pago de impuestos, elevación de los niveles de calidad de vida en cientos de lugares del país, movimiento económico que dinamizaría la economía nacional. El actual esquema de penalidades y caducidad de concesiones mineras, que conforme al Decreto Legislativo Nº 1320 entra en vigencia el 01 de enero del 2019, genera un incentivo perverso, ya que se prefiere pagar las penalidades y seguir manteniendo el derecho de la concesión el cual se ha alargado hasta los treinta años. Esta situación resta oportunidades de inversión de capitales y genera una especie de mercado especulativo. Por otro lado, tampoco fortalece el proceso de formalización minera ya que al titular de la concesión minera no hay forma de obligarlo a poner en producción la concesión, ni regularizar su situación, salvo que se produzca la caducidad de la concesión y por ende perderla, lo cual sucederá recién a los 30 años de otorgada.

Respecto de esta preocupación, la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental emitió diez recomendaciones respecto de los decretos legislativos que se dieron sobre la minería informal e ilegal; la recomendación sexta señala lo siguiente[2]:

[1] En: http://www.iimp.org.pe/actualidad/institucional/unas-8,000-solicitudes-de-concesiones-mineras-se-registran-en-peru-durante-2018

[2] En: http://www.actualidadambiental.pe/?p=42753

6. Ampliar el plazo de las concesiones puede generar un incentivo para la especulación y una barrera para la formalización

Otro problema complicado para mejorar el proceso de formalización minera está dado por el "tráfico de concesiones", que se origina en gran medida por la especulación respecto a concesiones mineras inactivas. Al amparo del marco normativo vigente, es posible mantener concesiones mineras con el solo propósito de obtener rentas libres de impuestos de pequeños mineros o mineros artesanales informales, "subarrendando" el espacio otorgado. Frente a este problema, la SPDA planteó la reducción del plazo de la concesión de 15 a 10 años. Sin embargo, en un cambio que puede ser entendido como un incentivo perverso, el Gobierno ha decidido (Decreto Legislativo 1320) ampliar el plazo máximo de estas concesiones inactivas de 20 a 30 años.

Por las consideraciones expuestas, la presente iniciativa legislativa propone modificar el sistema de penalidades por la no puesta en producción de las concesiones mineras, dando un tiempo más que suficiente para ponerlas en producción, aumentando los montos de las penalidades y reduciendo el plazo en el cual finalmente caducará la concesión. Para mejor ilustración, a continuación presentamos un cuadro comparativo:

TUO LEY GENERAL DE MINERIA D.S. 014-92-EM (ANTES DE LA MODIFICACION DEL D.LEG. 1320)	**TUO LEY GENERAL DE MINERIA D.S. 014-92-EM (MODIFICADO POR D. LEG. 1320)**	**PROYECTO DE LEY**
Artículo 40.- En caso de que no se cumpliese con lo dispuesto en el artículo 38, *a partir del primer semestre del undécimo año* computado desde el siguiente a aquel en que se *hubiere otorgado* el título de concesión minera, el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al *10%* de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea, *hasta el año en que cumpla con la*	**Artículo 40.-** En caso de que no se cumpliese con lo dispuesto en el artículo 38, *a partir del primer semestre del undécimo año computado* desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título de concesión minera ***el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al 2% de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea otorgada efectiva, hasta que***	**Artículo 40.-** En caso de que no se cumpliese con lo dispuesto en el artículo 38, *a partir del primer semestre del undécimo año computado* desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título de concesión minera el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al **5%** de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea otorgada efectiva, hasta que cumpla

producción mínima anual. La penalidad debe pagarse en forma adicional al derecho de vigencia y abonándose y acreditándose en la misma oportunidad de su pago.	***cumpla con la producción o inversión mínima anual.***	con la producción o inversión mínima anual.
Si continuase el incumplimiento hasta el vencimiento del décimo quinto año de otorgada la concesión minera, se declarará su caducidad.	***Si no se obtiene la producción mínima al vencimiento del décimo quinto año computado desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título de concesión minera, el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al 5% de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea otorgada efectiva, hasta que cumpla con la producción o inversión mínima anual.*** ***Si no se obtiene la producción mínima al vencimiento del vigésimo año computado desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título de concesión minera, el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al 10% de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea otorgada efectiva, hasta que cumpla con la producción o inversión mínima anual.*** ***Si no se obtiene la producción mínima al vencimiento del trigésimo***	Si no se obtiene la producción mínima al vencimiento del décimo quinto año computado desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título de concesión minera, el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al **10%** de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea otorgada efectiva, hasta que cumpla con la producción o inversión mínima anual. ***SI NO SE OBTIENE LA PRODUCCIÓN MÍNIMA AL VENCIMIENTO DEL VIGÉSIMO AÑO COMPUTADO DESDE EL SIGUIENTE A AQUEL EN QUE SE OTORGÓ EL TÍTULO DE CONCESIÓN MINERA, CADUCA LA CONCESIÓN MINERA.***

	<u>año computado desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título, caduca la concesión minera.</u> La penalidad es un sobrepago o pago aumentado del derecho de vigencia, conservando la misma naturaleza de dicho derecho, debiendo por tanto pagarse y acreditarse ambos en el mismo plazo.	La penalidad es un sobrepago o pago aumentado del derecho de vigencia, conservando la misma naturaleza de dicho derecho, debiendo por tanto pagarse y acreditarse ambos en el mismo plazo.

EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El efecto de la norma que se propone sobre la legislación nacional, implica la modificación del artículo 40º del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado por Decreto Supremo Nº 014-92-EM, respecto al pago de las penalidades en las concesiones mineras por la no puesta en producción dentro del plazo establecido; conforme al cuadro comparativo siguiente:

TUO DE LA LEY GENERAL DE MINERIA D.S. 014-92-EM	PROYECTO DE LEY
<u>Artículo 40.-</u> En caso de que no se cumpliese con lo dispuesto en el artículo 38, a partir del primer semestre del undécimo año computado desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título de concesión minera *<u>el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al 2% de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea otorgada efectiva, hasta que cumpla con la producción o inversión mínima anual.</u>*	**<u>Artículo 40.-</u>** En caso de que no se cumpliese con lo dispuesto en el artículo 38, a partir del primer semestre del undécimo año computado desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título de concesión minera el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al **<u>5%</u>** de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea otorgada efectiva, hasta que cumpla con la producción o inversión mínima anual.

Si no se obtiene la producción mínima al vencimiento del décimo quinto año computado desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título de concesión minera, el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al 5% de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea otorgada efectiva, hasta que cumpla con la producción o inversión mínima anual. *Si no se obtiene la producción mínima al vencimiento del vigésimo año computado desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título de concesión minera, el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al 10% de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea otorgada efectiva, hasta que cumpla con la producción o inversión mínima anual.* *Si no se obtiene la producción mínima al vencimiento del trigésimo año computado desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título, caduca la concesión minera.* La penalidad es un sobrepago o pago aumentado del derecho de vigencia, conservando la misma naturaleza de dicho derecho, debiendo por tanto pagarse y acreditarse ambos en el mismo plazo.	Si no se obtiene la producción mínima al vencimiento del décimo quinto año computado desde el siguiente a aquel en que se otorgó el título de concesión minera, el concesionario deberá pagar una penalidad equivalente al **10%** de la producción mínima anual exigible por año y por hectárea otorgada efectiva, hasta que cumpla con la producción o inversión mínima anual. ***SI NO SE OBTIENE LA PRODUCCIÓN MÍNIMA AL VENCIMIENTO DEL VIGÉSIMO AÑO COMPUTADO DESDE EL SIGUIENTE A AQUEL EN QUE SE OTORGÓ EL TÍTULO DE CONCESIÓN MINERA, CADUCA LA CONCESIÓN MINERA.*** La penalidad es un sobrepago o pago aumentado del derecho de vigencia, conservando la misma naturaleza de dicho derecho, debiendo por tanto pagarse y acreditarse ambos en el mismo plazo.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera ningún costo para el erario nacional; por el contrario conlleva los siguientes beneficios:

- Procura mayor celeridad en el proceso de formalización minera.
- Busca poner en producción proyectos mineros y generación de desarrollo económico: puestos de trabajo, pago de impuestos, etc.
- Permitirá nuevas inversiones de capital.
- Competitividad en el sector minero

VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca en la Décima Sétima Política Nacional referida a la *Afirmación de la Economía Social de Mercado* que busca lograr el desarrollo humano y solidario del país mediante un crecimiento económico sostenido con equidad social y empleo. Con este objetivo, el Estado: (a) garantizará la estabilidad de las instituciones y las reglas de juego; (b) promoverá la competitividad del país, el planeamiento estratégico concertado y las políticas de desarrollo sectorial en los niveles nacional, regional y local; (c) estimulará la inversión privada; (d) fomentará el desarrollo de la infraestructura; (e) evitará el abuso de posiciones dominantes y prácticas restrictivas de la libre competencia y propiciará la participación de organizaciones de consumidores en todo el territorio; (f) fomentará la igualdad de oportunidades que tiendan a la adecuada distribución del ingreso; y (g) propiciará el fortalecimiento del aparato productivo nacional a través de la inversión en las capacidades humanas y el capital fijo.