



Documento de Política 2023 - 8

CORRUPCIÓN EN LA **MINERÍA** **ARTESANAL Y DE** **PEQUEÑA ESCALA**

EN LA AMAZONÍA PERUANA



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

**PREVENIR: Combatiendo los Delitos
Ambientales en la Amazonía Peruana**

Documento de Política 2023 - 8

CORRUPCIÓN EN LA **MINERÍA** **ARTESANAL Y DE** **PEQUEÑA ESCALA** EN LA AMAZONÍA PERUANA

Este documento es posible gracias al generoso apoyo del Pueblo de los Estados Unidos de América a través de USAID. Su contenido es responsabilidad exclusiva de los autores y no refleja necesariamente los puntos de vista de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

Documento de Política N.º 8. Marzo, 2023.
Proyecto Prevenir de USAID — Prevenir@prevenirperu.com
www.preveniramazonia.pe



Foto: Cortesía MINDEF

Siglas y acrónimos

| | |
|-----------------|--|
| ARA | Autoridad Regional del Ambiente |
| ASBANC | Asociación de Bancos del Perú |
| DREM | Direcciones Regionales de Energía y Minas |
| DREMEH | Dirección Regional de Energía, Minas e Hidrocarburos |
| FEMA | Fiscalía Especializada en Materia Ambiental |
| GORE | Gobierno(s) regional(es) |
| IGA | Instrumento(s) de Gestión Ambiental |
| IGAC | Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo |
| IGAFOM | Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal |
| INGEMMET | Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico |
| MACRA | Mining Awards Corruption Risk Assessment |
| MAPE | Minería artesanal y de pequeña escala |
| MINAM | Ministerio del Ambiente |
| MINEM | Ministerio de Energía y Minas |
| MINJUSDH | Ministerio de Justicia y Derechos Humanos |
| PNP | Policía Nacional del Perú |
| PCM | Presidencia del Consejo de Ministros |
| REINFO | Registro Integral de Formalización Minera |
| SUNAT | Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria |
| UIF | Unidad de Inteligencia Financiera |



LA MINERÍA EN LA AMAZONÍA PERUANA

La Minería Artesanal y de Pequeña Escala (MAPE) en la Amazonía peruana ha crecido de forma exponencial en las últimas décadas. La minería aurífera (dedicada a la extracción de oro) es mayormente informal, por lo que el Estado peruano viene impulsando la formalización de la MAPE a través del Registro Integral de Formalización Minera (REINFO).

Por otro lado, hay una amplia presencia de minería ilegal, es decir, aquella actividad que se realiza con maquinaria prohibida u opera en espacios prohibidos (por ejemplo, cuerpos de agua y zonas intangibles, como las Áreas Naturales Protegidas) generando enormes impactos ambientales, sociales y económicos, por lo cual el Estado busca erradicarla.

En este contexto, se ha identificado una creciente red de corrupción en el sector de la

MAPE, sobre todo en Madre de Dios. A este problema se suma que los Gobiernos Regionales (GORE) no cuentan con las capacidades, tecnología y logística para regular esta actividad e, incluso, desconocen la cantidad real de personas dedicadas a esta.¹

Por ello en 2022, el Proyecto Prevenir de USAID desarrolló el estudio “Corrupción en la minería artesanal y de pequeña escala en la Amazonía peruana”, el cual analiza la problemática, los componentes y los mecanismos de la corrupción en la minería ilegal e informal en esta región del país. A la vez, identifica los riesgos de corrupción en este sector y brinda recomendaciones en los ámbitos legal, administrativo y judicial, para contribuir con la mejora y optimización de las políticas y normativas frente a los desafíos y vacíos existentes.

¹ Al respecto, el Proyecto Prevenir de USAID realizó el estudio Estimación de la población minera informal e ilegal en el departamento de Madre de Dios, a partir del uso de imágenes satelitales submétricas (2022), que por primera vez permitió calcular con base científica, el número de mineros informales e ilegales en Madre de Dios. Los resultados superan ampliamente las estimaciones previas e identifica a 46 605 mineros en el departamento: 31 390 informales, 9323 ilegales y 5000 que trabajan de manera formal.

Diferencias entre la minería ilegal e informal

La legislación peruana distingue claramente entre minería ilegal e informal, pero a menudo

los términos son erróneamente usados como si fueran sinónimos. A continuación, se sintetizan las principales diferencias.

MINERÍA ILEGAL



No cumple con las exigencias administrativas, técnicas, sociales o ambientales, según indican las leyes.



Opera en espacios prohibidos para la extracción de recursos minerales (por ejemplo, en cuerpos de agua o zonas intangibles).



Utiliza maquinaria prohibida.



No puede llegar a ser formal.



Está penada con cárcel.

MINERÍA INFORMAL



Ha iniciado el proceso de formalización ante el Estado.



Solo opera en espacios en los que está permitida la extracción de recursos minerales (por ejemplo, fuera de cuerpos de agua o zonas intangibles).



Utiliza maquinaria permitida de acuerdo con su capacidad de producción.



Puede llegar a ser minero formal una vez culminado el proceso de formalización minera integral.



Existe la exención de responsabilidad penal para aquellos inscritos en el proceso de formalización minera integral en el REINFO.



Foto: Enrique Cuneo

Tres ejes de investigación

El estudio sobre elementos, evidencias y mecanismos de corrupción en este sector consistió de tres etapas o ejes.

En primer lugar, se definió, en base a la literatura existente sobre el tema, la cadena de valor del oro proveniente de la MAPE con énfasis en la Amazonía peruana, la que consiste en las siguientes etapas: exploración y explotación, beneficio, y comercialización.

En segundo lugar, se recopilaron datos sobre los puntos vulnerables a la corrupción según la literatura académica, el aporte de expertos consultados y la información brindada mediante entrevistas y encuestas a diversos actores con conocimiento o involucrados en la cadena de valor.

Las entrevistas se realizaron de manera no estructurada, como conversaciones informales y anónimas, en torno a la incidencia de la corrupción, usando variaciones de las preguntas sugeridas en la herramienta *Mining Awards Corruption Risk Assessment* (MACRA, por sus siglas en inglés)², que permite el análisis de los riesgos en función de la probabilidad de que se produzcan y del impacto que generan.

Además, se formularon preguntas de validación a otros entrevistados, con el fin de incluir distintas perspectivas e identificar si las conductas señaladas eran percibidas de la misma manera por las distintas personas consultadas.

2 Esta herramienta “ayuda a sus usuarios a identificar y evaluar las causas subyacentes de la corrupción en el sector minero” (Nest, 2020, p. 6). Aunque MACRA se desarrolló para el análisis de la corrupción en el sector de la gran minería, se adaptó en lo correspondiente para analizar los riesgos de corrupción en la MAPE.

Para determinar el nivel de los riesgos se empleó un rango de puntajes del 1 al 15 en función a la frecuencia de ocurrencia y a la magnitud del impacto de cada riesgo.

A partir de los valores obtenidos se estableció una escala de calor de cuatro niveles:

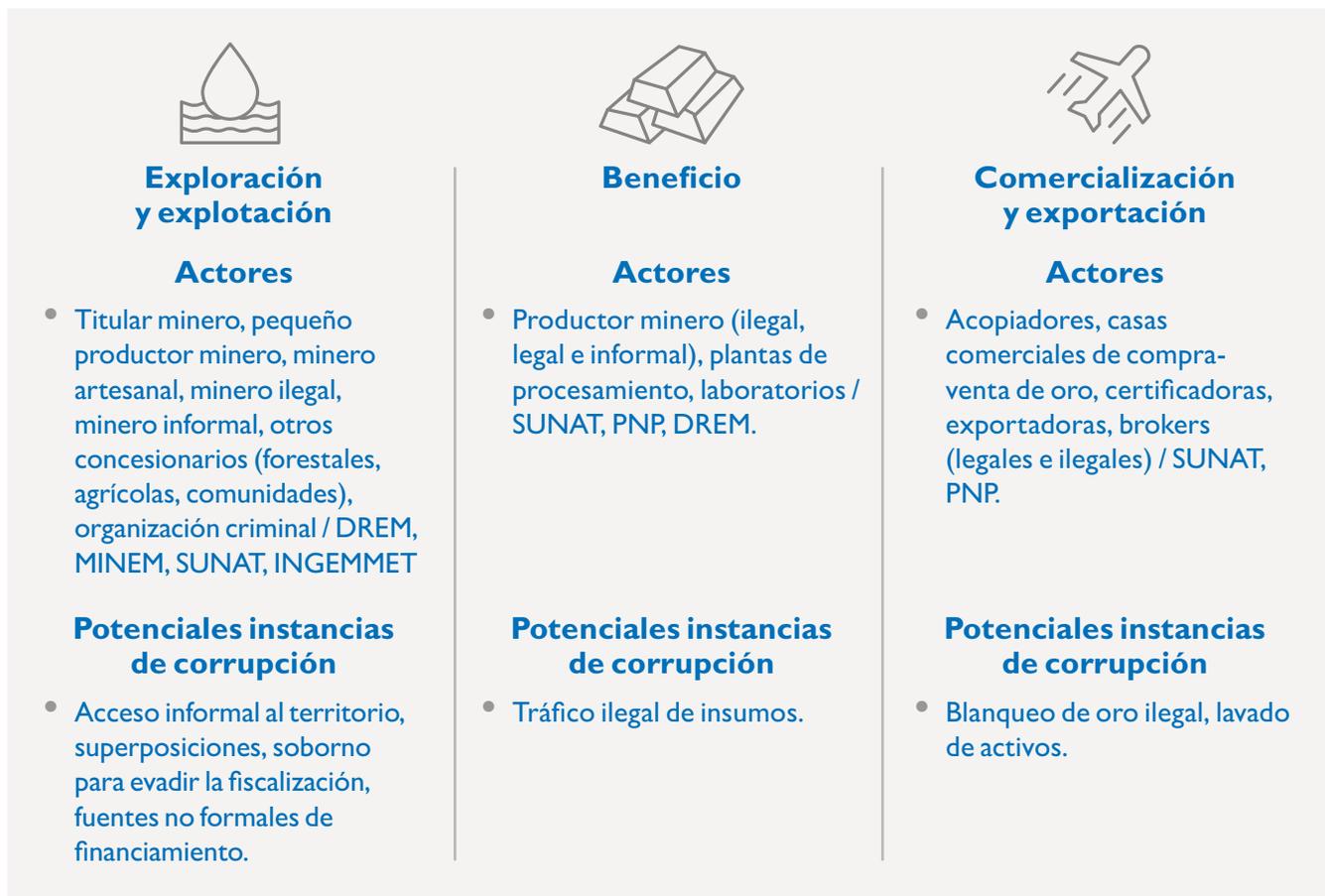
| | | |
|---|-----------------|--------------|
|  | bajo | Del 1 al 8 |
|  | intermedio-bajo | 9 |
|  | intermedio-alto | Del 10 al 12 |
|  | alto | Del 13 al 15 |

En base a este análisis, se dieron las recomendaciones sobre qué vulnerabilidades priorizar y las medidas que se pueden implementar para desarrollar estrategias, a fin de combatir la corrupción en torno a la MAPE ilegal e informal en el Perú.

A continuación, se presenta la cadena de valor del oro proveniente de la MAPE, así como los principales actores privados y públicos que intervienen en cada una de sus etapas. Por último, se muestran las instancias de corrupción que podrían ocurrir en dichas etapas.

FIGURA I.

Cadena de valor del oro proveniente de la MAPE, potenciales actores e instancias de corrupción





Riesgos de **corrupción en** la MAPE

Mediante la recopilación de información con entrevistados y el análisis de casos emblemáticos, se elaboró una matriz de riesgos de corrupción³, priorizando las actividades de acuerdo con cómo las vulnerabilidades existentes en el diseño del proceso (la ley), la práctica (implementación) o los factores de contexto fomentan la corrupción en la cadena de valor del oro.

A continuación, se presentan los riesgos identificados:



1) Ineficiente regulación de la MAPE en la Amazonía (Riesgo Alto. Valor 14) ●

Si bien existen normas para impulsar la formalización minera y la erradicación de la minería ilegal, aún subsisten dificultades para su implementación. Debido a la complejidad y dinamismo natural de la Amazonía, la minería aluvial que ahí se realiza requiere un tratamiento

3 Se aplica la definición de corrupción propuesta por Transparencia Internacional: “El abuso del poder encomendado para obtener un beneficio privado”. Esta definición es similar a la del Banco Mundial, que la define como “el abuso de un cargo público para obtener beneficios privados” (Banco Mundial, 2020).

jurídico especial, considerando no solo sus características geográficas, sino los impactos que pueden ser graves e irreversibles, por ejemplo, en los cuerpos de agua como los ríos.

Ante este vacío normativo, intervienen actores con intereses propios, ya sea presionando a funcionarios o servidores públicos para aplicar la normativa actual a su favor o utilizando su discrecionalidad para conseguir, entre otras cosas, que persista la minería ilegal y que los mineros informales continúen operando sin tener que formalizarse.



2) Falta de ordenamiento territorial (Riesgo Intermedio-Alto. Valor 12) ●

El deficiente ordenamiento territorial trae como consecuencia la superposición de concesiones mineras y otros derechos sobre los recursos naturales y el uso del suelo. Por ello, en una misma área pueden superponerse distintos derechos, como, por ejemplo, concesiones forestales, de reforestación, de ecoturismo, contratos de hidrocarburos, zona de amortiguamiento de áreas naturales protegidas, áreas de conservación privada o tierras de comunidades nativas.

Asimismo, estos derechos son competencia de diferentes instancias dentro del gobierno

regional o nacional, lo que genera problemas de coordinación y articulación en las funciones gubernamentales. Se crean así oportunidades para que se concreten mecanismos informales o ilegales para el acceso al terreno superficial y la realización de la actividad minera.



3) Deficiente articulación para la atención de denuncias ambientales (Riesgo Alto. Valor 13) ●

La fiscalía provincial, la PNP y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH) son responsables de activar mecanismos de protección para las personas defensoras ambientales. Sin embargo, los concesionarios forestales, que son aliados de la conservación, enfrentan amenazas contra su vida y su integridad física; e incluso se han registrado asesinatos.

Debido a la falta de capacidades para la fiscalización de concesionarios forestales, es imposible distinguir a aquellos que se coluden con la minería ilegal a cambio de una contraprestación, de aquellos que se oponen a esta. Es decir, el intercambio de favores o soborno entre privados es difícil de probar. El diseño institucional de los sectores involucrados (ambiental, minero, forestal, derechos humanos) impide la adecuada articulación de funciones para dar respuesta a estos casos.



4) El diseño del REINFO dificulta el proceso de formalización y la lucha contra la minería ilegal (Riesgo Alto. Valor I3) ●

El Registro Integral de Formalización Minera (REINFO) es un padrón administrativo del Ministerio de Energía y Minas (MINEM) que permite recabar información sobre las personas naturales y jurídicas que se dedican a la MAPE.⁴ Se accede al REINFO mediante la inscripción en el sistema en línea administrado por la SUNAT.

Sin embargo, esto permite la inscripción de personas que no realizan actividad minera, puesto que la SUNAT no cuenta con procedimientos para verificar la información presentada bajo declaración jurada. Además, el REINFO carece de herramientas de fiscalización suficientes y oportunas para asegurar que las concesiones se mantengan vigentes.

Así, los mineros pueden incurrir en incumplimiento de pagos por derecho de vigencia y, aunque la concesión minera se extinga, no se activan los mecanismos que impidan la continuidad de la exploración, explotación y beneficio. Sin embargo, sí se imponen restricciones sobre la comercialización del oro extraído de la concesión extinta.

A fin de hacer frente a este vacío en la legislación, los actores del sector minero en Madre de

Dios han diseñado “soluciones” como vender el oro en el mercado negro, comercializarlo a través de un minero con una concesión vigente, es decir, “blanquear” el oro y, finalmente, obtener un “certificado de responsabilidad”, emitido por la Dirección Regional de Energía, Minas e Hidrocarburos (DREMEH), pese a que este no está regulado ni contemplado en la estructura del REINFO.

En la misma línea, las sucesivas prórrogas de los plazos para la inscripción en el proceso de formalización minera, a raíz de sus reformas, así como la ampliación del proceso de formalización mismo y la exigibilidad de sus pasos más importantes, generan un incentivo perverso como “proceso permanente”, en el que los incumplimientos no generan consecuencias.



5) Conexión entre la minería ilegal y el crimen organizado (Riesgo Alto. Valor I4) ●

Actualmente, la minería ilegal e informal se asocia a otros delitos vinculados al crimen organizado, entre los que se encuentran:

Comercio ilícito de insumos: principalmente mercurio y maquinarias, a través de redes internacionales de contrabando que usualmente provienen de Bolivia⁵, así como de empresas locales.

4 Según información oficial de REINFO, a la fecha hay un total de 14,888 registros vigentes (http://pad.minem.gob.pe/REINFO_WEB/Index.aspx).

5 Ver investigación periodística La ruta clandestina del mercurio entre Bolivia y Perú para la minería ilegal (<https://ojopublico.com/especiales/ruta-clandestina-del-mercurio-entre-peru-y-bolivia-para-la-mineria-ilegal/>).

Trata de personas: principalmente para la explotación laboral y sexual. Por ejemplo, hay evidencia de que existe explotación sexual y laboral de ciudadanos peruanos y bolivianos en campamentos mineros en Madre de Dios y Puno. En adición, el trabajo infantil también es frecuente en las actividades de beneficio (obtención de oro), mientras que a partir de la adolescencia es común el involucramiento en actividades indirectas relacionadas con la MAPE o en actividades de explotación sexual.

Lavado de activos: De acuerdo con la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), los activos ilícitos pueden provenir de la minería ilegal y de otras actividades criminales como el narcotráfico o la corrupción.⁶



6) Falta de acceso a la banca privada (Riesgo Bajo. Valor 8) ●

Las operaciones de pequeña escala suelen ser consideradas por las entidades financieras como de alto riesgo, porque las perciben ligadas a actividades ilegales como el lavado de activos. A la vez, las entidades financieras perciben a los mineros en proceso de formalización (informales) como ilegales.

Ante esta situación, los mineros informales acuden a otras fuentes de financiamiento al margen de la ley y muchas veces en conexión con el crimen organizado. De esta manera, se crea un desbalance entre los costos de formalización (adquirir equipamiento seguro, adoptar salvaguardas ambientales en sus operaciones) y los costos de mantenerse al margen de la ley.⁷



7) Falta de incentivos estatales para eliminar el uso del mercurio (Riesgo Intermedio-Bajo. Valor 9) ●

El mercurio es usado para obtener la amalgama del oro para su posterior comercialización, debido a su fácil uso y bajo costo. Este químico tiene graves impactos en la biodiversidad y la salud humana. El Perú ha ratificado el Convenio de Minamata, que regula todo el ciclo de vida del mercurio, por lo que se ha comprometido a reducir, y cuando sea posible, eliminar, el uso de mercurio en la minería de oro artesanal y de pequeña escala.

En esa línea se requiere que los usuarios de mercurio se consignen en el Registro Único para el Control de Insumos Químicos y Productos Controlados y Fiscalizados por la SUNAT.

- 6 Ver informe Evaluación sectorial de los riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, metodología y experiencia peruana de los sectores minero, pesquero y maderero ([https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/ESTUDIO-ANALISIS-RIESGO/Resumen_Eval_Sectorial_Riesgo_espa%C3%Blol_\(web\).pdf](https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/ESTUDIO-ANALISIS-RIESGO/Resumen_Eval_Sectorial_Riesgo_espa%C3%Blol_(web).pdf))
- 7 Cabe anotar que en 2021, Caja Los Andes y el proyecto PlanetGOLD Perú consolidaron una alianza para la implementación de mecanismos financieros para la MAPE. La iniciativa global es financiada por el Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF), y ejecutada en el Perú por el Ministerio del Ambiente (Minam), en alianza con el Ministerio de Energía y Minas (Minem), y con la asistencia técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y busca que el pequeño minero y minero artesanal puedan incorporarse a la formalidad. (Ver: www.planetgold.org/alianza-para-la-inclusion-financiera-de-la-mineria-artesanal-y-pequena-mineria)

Sin embargo, este registro no es público ni de libre acceso, lo que serviría para que los operadores de justicia contrasten información en las intervenciones e incautaciones de mercurio.

Por otro lado, aunque esto logró que las importaciones formales se redujeran inicialmente, en los últimos años el Perú, a través del MINAM, ha permitido importaciones de mercurio desde México y Japón, para producción de cloro-álcali y, sobre todo, para usos permitidos por el Convenio de Minamata (incluyendo la minería). A la par, se sule ilegalmente la necesidad del mercurio, por contrabando.



8) Ausencia de transparencia, participación ciudadana y acceso a la información pública (Riesgo Bajo. Valor 7) ●

Los Instrumentos de Gestión Ambiental (IGA)⁸ de la MAPE no se encuentran disponibles en los portales de transparencia de los GORE, lo que dificulta el seguimiento de casos y el acceso a información pública en materia ambiental.

Por otro lado, la normativa del Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización

de las Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal (IGAFOM) no contempla ningún mecanismo de participación ciudadana, a diferencia de la normativa anterior del Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo (IGAC)⁹, que sí establecía una instancia para que la ciudadanía remita comentarios.

La ausencia de transparencia, participación ciudadana y acceso de información pública respecto de la elaboración y publicación de los instrumentos de gestión ambiental crea un riesgo para la población y las comunidades que serán impactadas por la actividad minera. Por la falta de transparencia en el proceso, hay una desconfianza generalizada en el contenido de los informes de gestión ambiental.



9) Débil institucionalidad (Riesgo Intermedio-Alto. Valor 12) ●

Entre las dificultades de los GORE para atender la problemática de la minería informal se encuentran la alta rotación del personal y el insuficiente presupuesto para desarrollar sus funciones, así como la falta de capacidad técnica de los actores gubernamentales. Estas debilidades hacen a los GORE susceptibles a la captura de intereses particulares y dificulta la

8 A partir de 2012, el proceso de formalización extraordinario exigió la elaboración de un instrumento de gestión ambiental ad hoc: el Instrumento de Gestión Ambiental Correctivo (IGAC). En 2016 se diseñó un nuevo instrumento ambiental para simplificar este proceso: el Instrumento de Gestión Ambiental y Fiscalización para la Formalización de las Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal (IGAFOM). (Cano, 2021).

9 Específicamente, en Madre de Dios, el IGAC ya no es el instrumento que tiene vigencia en el proceso de formalización. Muchas de las operaciones mineras que en algún momento tuvieron como instrumento de gestión el IGAC, tuvieron que presentar su desistimiento para reemplazarlo con el IGAFOM, que también sigue representando un desafío para la MAPE. (Cano, 2021).

articulación de planes y acciones de más largo aliento, lo que ha retrasado los avances en el proceso de formalización.

Por ejemplo, en los GORE faltan funcionarios con conocimiento técnico sobre el proceso de formalización y sobre la preparación, revisión y aprobación de los instrumentos de gestión ambiental (IGAC e IGAFOM). Esta situación contribuye a que los mineros carezcan de herramientas y del acompañamiento necesario para elaborar los documentos técnicos y ambientales requeridos para el proceso de formalización.



10) Evasión de la fiscalización y sanciones (Riesgo Intermedio-Alto. Valor 10) ●

Los mineros ilegales e informales de la MAPE, que están operando al margen de la ley, utilizan diversos mecanismos para evadir el control y la fiscalización de sus concesiones mineras, para evitar ser penalizados por incumplimientos ambientales detectados durante la supervisión y evitar el inicio de procedimientos administrativos sancionadores.

Esto es facilitado por las brechas presentes en los GORE como la débil institucionalidad, las dificultades para probar y, por tanto, medir y sancionar, los actos de corrupción y delitos conexos. Por lo general, existen pocos sentenciados y detenidos, los cuales suelen ser los eslabones más débiles de la

cadena. Igualmente, los compromisos políticos requieren materializarse en la implementación y ejecución de acciones destinadas tanto al control, fiscalización y sanción del delito como a la prevención de impactos y restauración de espacios y el fortalecimiento de la gobernanza institucional.



11) Falta de coordinación y articulación interinstitucional (Riesgo Intermedio-Alto. Valor 11) ●

La descentralización de funciones entre los diversos niveles de gobierno y entidades del Estado es empleada como una excusa para la inacción en el ejercicio de la función rectora en un conjunto de procesos vinculados con la minería.

Esta falta de coordinación se observa, por ejemplo, en la minería ilegal aluvial que se desarrolla en las afueras de la Reserva Nacional Allpahuayo Mishana y dentro del Área de Conservación Regional Alto Nanay-Pintuyacu-Chambira, ubicadas la cuenca del río Nanay, en Loreto.

Así, por ejemplo, si bien el Gobierno Regional –a través de la Dirección Regional de Energía, Minas e Hidrocarburos (DREMEH) y la Autoridad Regional Ambiental (ARA)– brinda apoyo con el suministro de combustible y tiene presencia en el puesto de vigilancia, en la práctica no tendría un rol efectivo y real, tomando en cuenta que no existen concesiones mineras en el área, pues se trata de actividades totalmente ilegales.



RECOMENDACIONES

Esta investigación evidencia que las conductas de corrupción se han extendido y normalizado hasta el punto en el que ciertas instituciones –y los actores que operan en ellas– dependen de la subsistencia de la corrupción para funcionar.

En ese contexto, de las más de 60 recomendaciones generadas por el estudio, a continuación se presentan las más resaltantes respecto a cada uno de los once riesgos identificados:

1. **Ineficiente regulación de la MAPE en la Amazonía.**
 - Elaborar una propuesta normativa que optimice el proceso administrativo para la atención de las solicitudes de aprobación del IGAFOM e IGAC por parte de las direcciones regionales de energía y minas de los GORE.
 - Colaborar con los GORE y el MINEM en la elaboración y aprobación de una guía que regule las actividades mineras en la región, los instrumentos de gestión ambiental, mejores prácticas de la minería aluvial, y el uso de tecnologías para mejorar la productividad y sostenibilidad de la actividad minera.
2. **Falta de ordenamiento territorial.**
 - Coordinar y gestionar con la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) la incorporación en el proceso del Proyecto de Ley sobre Ordenamiento Territorial de un acápite específico sobre las concesiones en la Amazonía, los derechos de superficie y la determinación de las áreas abiertas a la MAPE.
 - Crear un grupo de trabajo multisectorial para desarrollar el plan de acción para la investigación de los casos de superposiciones de concesiones mineras.

- 3. Deficiente articulación para la atención de denuncias ambientales.**
 - Mejorar la capacidad de articulación de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental, dotándolas de mayores y mejores herramientas tecnológicas.
 - Impulsar el diseño, a través de los GORE, de un procedimiento integrado de alertas ante denuncias sobre minería ilegal, con el fin de que otras entidades prioricen su atención, así como la protección de las personas defensoras ambientales.

- 4. El diseño del REINFO dificulta el proceso de formalización y la lucha contra la minería ilegal.**
 - La SUNAT podría, en coordinación con el MINEM, reformular el proceso de inscripción al REINFO, verificando el tipo de concesión que se inscribe y si el solicitante realmente cuenta con una concesión operativa.
 - Establecer en la Propuesta Nacional Multisectorial para la MAPE la responsabilidad taxativa de los GORE y el MINEM de verificar que los solicitantes del REINFO llevan a cabo una actividad minera en la práctica, bajo responsabilidad administrativa y penal.

- 5. Conexión entre la minería ilegal y el crimen organizado.**
 - Impulsar actividades coordinadas entre las autoridades relevantes para prevenir, detectar y combatir la minería ilegal y el crimen organizado.
 - Capacitar a funcionarios de los GORE y la Dirección Regional de Energía y Minas (DREM) en temas de compliance (cumplimiento normativo), específicamente sobre las implicancias del delito de corrupción, la degradación del ambiente vinculada a delitos de crimen organizado y lavado de activos, así como las responsabilidades penales en su calidad de funcionarios.

- 6. Falta de acceso a la banca privada.**
 - Implementar del plan de acceso al sistema financiero para la MAPE, empezando por generar un cambio de la percepción de esta actividad ante las entidades financieras.
 - Coordinar con la Asociación de Bancos del Perú (ASBANC) y las Cámaras de Comercio un programa de capacitación sobre el modelo de negocio para la MAPE, dirigido a funcionarios y analistas de créditos de entidades financieras.

- 7. Falta de incentivos estatales para eliminar el uso del mercurio.**
 - A través del MINEM en coordinación con los GORE y el MINAM:
 - Diseñar un programa de capacitación para el uso y el manejo de las mesas gravimétricas, tecnología limpia para la obtención de oro, para las personas que trabajan en la MAPE.
 - Impulsar la elaboración de un marco normativo que incentive la comercialización de la arenilla que resulta luego de la utilización de la mesa gravimétrica y no la amalgama, que resulta luego de utilizar el mercurio.

8. Ausencia de transparencia, participación ciudadana y acceso a la información pública.

- Solicitar a la Dirección de Integridad del MINEM que, por Ley de Transparencia y Acceso a la Información, publique en su portal institucional los expedientes en trámite y un registro en línea de todos los IGA aprobados por región.
- Modificar el Decreto Supremo que aprueba el IGAFOM para que pueda contar con mecanismos de participación ciudadana, ello a través del MINEM.

9. Débil institucionalidad.

- Impulsar, mediante el MINEM, el diseño de un plan de fortalecimiento de gestión de los GORE, tal como señala la Estrategia Nacional para la Interdicción de la minería ilegal.
- Promover buenas prácticas de gobernanza en el sector público, especialmente en el acceso a los puestos públicos en base a la meritocracia, esto a través de la Dirección de Integridad de los GORE.

10. Evasión de la fiscalización y sanciones.

- Realizar una investigación comparativa sobre la normativa y los programas aplicados en otros países para implementar buenas prácticas para la MAPE, considerando los niveles de producción y uso de equipos específicos para este sector.
- A través del MINEM, impulsar el desarrollo de una propuesta normativa para establecer incentivos (reputacionales o económicos) dirigidos a las y los mineros que emplean buenas prácticas ambientales y anticorrupción.

11. Falta de coordinación y articulación interinstitucional.

- Unificar criterios y protocolos entre las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental, Fiscalías Anticorrupción, Fiscalías Especializadas Contra la Criminalidad Organizada, con participación de la Policía Nacional del Perú, a través de capacitaciones en temas ambientales, mineros y anticorrupción.
- Impulsar, a través de la Comisión Multsectorial de Naturaleza Permanente, la elaboración de un estudio que identifique las principales vulnerabilidades en la articulación y coordinación de las autoridades que intervienen en el control y fiscalización de la MAPE en la Amazonía, a fin de indagar sus causas y proponer un plan de acción y seguimiento.

REFERENCIAS

Banco Mundial. (2020). Datos básicos: La lucha contra la corrupción. BM. <https://www.bancomundial.org/es/news/factsheet/2020/02/19/anticorruption-fact-sheet>

Cano, Á. / Proyecto Prevenir de USAID (2021). Formalización de la minería artesanal y de pequeña escala en la Amazonía del Perú: lecciones aprendidas y propuestas de solución. Estudio elaborado para USAID en el marco de su Proyecto Prevenir. <https://preveniramazonia.pe/wp-content/uploads/Formalizacio%CC%8In-de-la-mineri%CC%8La-artesanal-y-de-pequen%CC%83a-escala-en-la-Amazoni%CC%8La-peruana.pdf>

Castro, A. (27 de noviembre de 2022). La ruta clandestina del mercurio entre Bolivia y Perú para la minería ilegal. Ojo Público. <https://ojo-publico.com/especiales/ruta-clandestina-del-mercurio-entre-peru-y-bolivia-para-la-mineria-ilegal/>

Conservación Amazónica (ACCA) / Proyecto Prevenir de USAID (2022). Estimación de la población minera informal e ilegal en el departamento de Madre de Dios, a partir del uso de imágenes satelitales submétricas. Lima, Perú. 51 pp. https://preveniramazonia.pe/wp-content/uploads/ESTIMACION_POBLACION_MINERA_MADRE_DE_DIOS_2022_PREVENIR.pdf

Comisión para el Desarrollo Minero Sostenible. (2020). Propuestas de medidas normativas, de gestión y de política pública para afianzar la sostenibilidad del sector minero. Informe Final de la Comisión para el Desarrollo Minero Sostenible. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/604264/INFORME_FINAL_DE_LA_COMISI%3%93N_PARA_EL_DESARROLLO_MINERO_SOSTENIBLE.pdf

Dammert Guardia, M., Dammert, L. y Sarmiento, K. (2019). La trata de personas en los Andes: dinámicas socioespaciales en las fronteras de Perú. Íconos. Revista de Ciencias Sociales 68. <https://doi.org/10.17141/iconos.68.2020.4043>

Environmental Law Institute (ELI / Proyecto Prevenir de USAID). (2022). Corrupción en la minería artesanal y de pequeña escala en la Amazonía peruana. Estudio elaborado para USAID en el marco de su Proyecto Prevenir. Lima, Perú. 104 pp.

Gallo, M. (2020 / Proyecto Prevenir de USAID). Cuellos de botella en el acceso al crédito y otros incentivos para los mineros de ASGM formalizados. Estudio elaborado para USAID en el marco de su Proyecto Prevenir.

Ipenza, C. & Valencia, L. (2014). Capítulo sobre el Perú. En SPDA, La realidad de la minería ilegal en los países amazónicos. Sociedad Peruana del Derecho Ambiental. https://spda.org.pe/?wpfb_dl=4576

MINEM (2023). REGISTRO INTEGRAL DE FORMALIZACIÓN MINERA – REINFO. http://pad.minem.gob.pe/REINFO_WEB/Index.aspx

MINJUSDH & Proyecto Prevenir de USAID. (2021). La minería ilegal en la Amazonía peruana. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1973114/Documento%20La%20miner%C3%ADa%20ilegal%20en%20la%20Amazon%C3%ADa%20peruana%20-%20versi%C3%B3n%20pdf.pdf>

Nest, M. (2020). Mining Awards Corruption Risk Assessment Tool (MACRA). Tercera edición: Transparencia Internacional y Transparencia Internacional Australia.

Organización de los Estados Americanos-OEA. (2021). Tras el dinero de oro ilícito: fortaleciendo la lucha contra las finanzas de la minería ilegal: El caso de Perú. OEA/Ser. D/XXV.2

Peyronnin, H. (2020). Senderos venenosos: El comercio ilícito de mercurio en Perú. <https://c4ads.org/blog-esp/2020/6/5/mercurio>

PlanetGOLD. (2020). Perú impulsa proyecto para reducir el uso de mercurio en la minería artesanal. <https://www.planetgold.org/peru-impulsa-proyecto-para-reducir-el-uso-demercurio-en-la-mineria-artesanal>

Planet Gold. (14 de diciembre de 2021). Alianza para la inclusión financiera de la minería artesanal y pequeña minería. Planet Gold. <http://www.planetgold.org/alianza-para-la-inclusion-financiera-de-la-mineria-artesanal-y-pequena-mineria>

Unidad de Inteligencia Financiera de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (UIF). (2018). [https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/ESTUDIO-ANALISIS-RIESGO/Resumen_Eval_Sectorial_Riesgo_esp%C3%BIol_\(web\).pdf](https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/ESTUDIO-ANALISIS-RIESGO/Resumen_Eval_Sectorial_Riesgo_esp%C3%BIol_(web).pdf)

Wiener, L. (2019). La gobernanza de la minería en pequeña escala en el Perú. CooperAcción. <https://cooperacion.org.pe/wp-content/uploads/2019/06/La-Gobernanza-de-la-Miner%C3%ADa.pdf>

Zapata, R. (28 de noviembre de 2021). Minería ilegal en Loreto: incremento de dragas en el río Nanay. Ojo Público. <https://ojo-publico.com/3194/mineria-ilegal-en-loreto-incremento-de-dragas-en-el-rio-nanay>



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

El Proyecto Prevenir de USAID trabaja con el Gobierno del Perú, la sociedad civil y el sector privado para la prevención y combate de los delitos ambientales en la Amazonía peruana. Aplica un enfoque integral y multisectorial con miras a fortalecer el sistema de justicia, aprovechar la ciencia y tecnología, monitorear y proteger la vida silvestre, promover buenas prácticas ambientales y sociales en la minería artesanal y de pequeña escala, fortalecer la protección de las personas defensoras ambientales, así como implementar campañas de sensibilización para la ciudadanía.

www.preveniramazonia.pe



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA