



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DEL PERÚ

**PROGRAMA DE SEGUNDA ESPECIALIDAD EN
DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD
SOCIAL**

Producto Académico:

“El divorcio entre la minería peruana informal artesanal y la
normativa en seguridad y salud en el trabajo”

Alumno: Genaro Luis Gallo Yáñez.

Código: 20164589

Docente Asesor: Dra. Estela Ospina.

2016

“El divorcio entre la minería peruana informal artesanal y la normativa
en seguridad y salud en el trabajo”

*“The divorce between the artisanal informal Peruvian mining
regulations and safety and health at work”*

Genaro Gallo

Resumen: En el Perú, la minería artesanal informal cumple un papel socio-económico muy importante, aporta mucho dinero a la economía nacional pero de manera irregular. Los mineros artesanos informales, al no contar con ninguna exigencia “legal”, se generan a sí mismos problemas de salud derivados de accidentes y enfermedades por los procesos de tan riesgosa actividad. Esto, sin duda, se puede evitar basándose en la educación de la seguridad y salud de las familias peruanas dedicadas a la minería informal.

Esta problemática, (accidentes y enfermedades en todas las edades) hizo que salga a la luz el divorcio entre el proceso de formalización minera y la Seguridad y Salud en el Trabajo. Esto nos permite ver, a su vez, los beneficios y errores que se produjeron en él, lo cual genera una oportunidad para dar cuenta que, mientras más requisitos se establezcan para formalizar a un minero, será más caro para él y, por lo tanto, menos atractivo será ser formal. Es por ello que lo que se plantea en el presente artículo es la búsqueda de la sostenibilidad de la minería informal artesanal vía proceso de formalización, basada en la salud y seguridad de los que trabajan en ella.

Palabras claves: Minería informal – Seguridad y Salud en el Trabajo – Perú

Summary: In Peru, informal artisanal mining plays a very important socio-economic role, it contributes a lot of money to the national economy but in an irregular way. Informal artisan miners, as they do not have any "legal" demands, generate themselves health problems derived from accidents and diseases through the processes of such risky

activity. This, without a doubt, can be avoided based on the education of the safety and health of the Peruvian families dedicated to the informal mining.

This problem, (accidents and diseases at all ages) brought to light the divorce between the process of mining formalization and Occupational Safety and Health. This allows us to see, in turn, the benefits and errors that occurred in it, which creates an opportunity to realize that, the more requirements are established to formalize a miner, it will be more expensive for him and, therefore, less attractive will be formal. For this reason, what is proposed in this article is the search for the sustainability of artisanal informal mining through a process of formalization, based on the health and safety of those who work in it.

Keywords: informal artisanal mining – Safety and health at work- Peru

CONTENIDO: INTRODUCCION.- I. LA MINERIA PERUANA INFORMAL EN EL PERU.- II. ¿QUIENES SON LOS QUE TRABAJAN COMO MINEROS INFORMALES?- III. DIVORCIO ENTRE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO Y LA MINERÍA ARTESANAL INFORMAL.- IV. REFLEXION FINAL

INTRODUCCION

El presente artículo tiene como finalidad introducir la seguridad y salud ocupacional al mundo de la minería informal artesanal, esto, en vista del último proceso de formalización que pretendió desarrollar el gobierno de Ollanta Humala. Se mostrará la importancia económica y social que tiene la minería artesanal como medio de sobrevivencia de las personas en diferentes partes del país, en esta línea, se detallará los diferentes conceptos relativos a la minería para de esta manera poder centrarnos bien en el objeto del problema.

Luego, analizaremos quiénes son el objeto de protección dentro del mundo de la minería informal artesanal a raíz de la SST así como los principales accidentes y enfermedades que tienen al realizar esta actividad, para finalmente, a través de una reflexión final, proponer soluciones multidisciplinarias a raíz de diversas experiencias que se revisaron con la finalidad de redactar el presente artículo.

I. LA MINERÍA PERUANA INFORMAL ARTESANAL EN EL PERÚ

El Perú tiene regulado normativamente cuatro tipos de minería: i) formal, ii) artesanal iii) informal e iv) ilegal. En el primer caso se trata de la empresa dedicada a la actividad de exploración, explotación y/o beneficio de mineral, la cual cuenta con los permisos correspondientes y es la que se encuentra supervisada por el Estado peruano en todos los extremos que le competen. La minería artesanal es aquella que se hace con medios no tecnológicos, sin explosivos y dentro de un área reducida y determinada (Decreto Legislativo 1040; 2008).

La minería artesanal materia del presente artículo es aquella que se encuentra regulada en la ley N° 27651, Ley de formalización y promoción de la pequeña minería:

(...) Son productores mineros artesanales los que: 1. En forma personal o como conjunto de personas naturales o jurídicas se dedican habitualmente y como medio de sustento a la explotación y/o beneficio directo de minerales, realizando sus actividades con métodos manuales y/o equipos básicos. 2. Posean por cualquier título hasta un mil (1,000) hectáreas, entre denuncias, petitorios u concesiones mineras; o hayan suscrito acuerdos o contratos con los titulares mineros según lo establezca el Reglamento de la presente Ley. 3. Posean por cualquier título una capacidad instalada de producción y/o beneficio de 25 toneladas métricas por día, con excepción de los productores de materiales de construcción, arenas, gravas auríferas de placer, metales pesados detríticos en que el límite será una capacidad instalada de producción y/o beneficio de hasta doscientos (200) metros cúbicos por día.

(Ley N° 27651: 2002)

Esta definición fue modificada en el año 2008, estableciendo que son “productores mineros artesanales los que: “1. En forma personal o como conjunto de personas naturales o personas jurídicas conformadas por personas naturales, o cooperativas mineras o centrales de cooperativas mineras se dedican habitualmente y como medio de sustento, a la explotación y/o beneficio directo de minerales, realizando sus actividades con métodos manuales y/o equipos básicos (...)” (Decreto Legislativo 1040; 2008)

La minería informal (Decreto Legislativo 1105: 2012) es aquella que el estado identifica como negocio válido y pretende formalizar para generar que este sector se vea

favorecido con su desarrollo. Por otro lado, minería ilegal es aquella que (i) usa equipo o maquinaria que no corresponde a las características de la actividad minera que desarrolla, (ii) no cumple con las exigencias de las normas de carácter administrativo o (iii) que se realiza en zonas en la que esté prohibida la minería (Decreto Legislativo 1105: 2012). Este tipo de minería, como se puede apreciar, está proscrita en el Perú dado que depreda el medio ambiente peruano en una búsqueda implacable de mineral a toda costa, por tanto, el Estado ha decidido que se debe de eliminar dicha actividad, sin embargo, a la fecha y a pesar de varios operativos realizados, sigue vigente con todas las consecuencias negativas que esto genera.

Una prueba más de la importancia de la minería informal artesanal es que, como hemos visto, en el Perú se tiene normativa que recoge todos los supuestos, los cuales han sido integrados a nuestra legislación con el efecto de identificar “quién hace qué”, “dónde” y “cómo”.

Lo anterior no es casualidad, por el contrario, su causalidad radica en el movimiento social producto de los incrementos de precio de los minerales a nivel internacional, lo que ha llevado a muchas familias a dedicarse a este oficio (Buezo de Manzanedo 2005; 10). Y justamente es ese último elemento el “diferenciador” de otros rubros estudiados y/o reglamentados en cuanto a la seguridad y salud en el trabajo: La familia. Ésta, como es sabido, se encuentra protegida por la Constitución de 1993, reconociendo a la familia como instituto natural y fundamental de la sociedad (Constitución: 1993). En consecuencia, este derecho constitucional reconocido no sólo es declarativo, es un derecho exigible plasmado en la carta magna que obliga al Estado a actuar considerando siempre este pilar de la sociedad.

II. ¿QUIENES SON LOS QUE TRABAJAN COMO MINEROS INFORMALES ARTESANALES?

La minería informal artesanal tiene varios procesos: extracción, beneficio, tratamiento de mineral, etc. (OIT, 2002). Todos los integrantes de la familia, como ya lo hemos señalado, tienen como modo de supervivencia esta actividad, no como mecanismo de progreso que sea considerado como trabajo decente. Ahora bien, ¿por qué decimos que el objeto de la seguridad y salud en el trabajo (en adelante, la “SST”) en este rubro es

complejo? Porque vemos que la SST está regulada en la mayor parte de actividades económicas en el Perú como en el caso de la minería formal, esto se refleja, por ejemplo, en menos de diez años, se han emitido dos reglamentos de seguridad y salud en el trabajo¹.

Se puede evidenciar que las familias cumplen un rol fundamental en la minería artesanal. Por ejemplo, en el año 2000 en la zona de Huaypetuhe, Madre de Dios, se pudo advertir la presencia de un aproximado de 9500 familias dedicadas a la minería artesanal (Buezo de Manzanedo 2005;9); en la zona de Pataz, región La Libertad, se estima un aproximado de 830 personas y, en el denominado eje Nazca Ocoña, en el año 1994 se estimaban cerca de 6800 personas dedicadas a la minería artesanal (Buezo de Manzanedo 2005;10).

Un ejemplo de este suceso es que desde el año 1990 hasta el año 2008, se incrementó de 11.8 toneladas a 36 toneladas (2011; 13), esta tendencia de crecimiento ha continuado, al 2015, se le atribuye a la minería informal la producción de alrededor de 150 toneladas de oro (Arequipa, 2015). Se ve que el crecimiento ha sido considerable y se debe a muchos factores, desde una perspectiva propia, se considera que el incremento demográfico, las nuevas tecnologías y las mejores comunicaciones son factores que han incentivado este crecimiento. Lo que no ha cambiado en este aspecto es que los integrantes de la familia son los que se encuentran distribuidos en toda la cadena de producción.

Como ya se ha señalado, dentro del mundo de la minería artesanal ocupa un papel trascendental la familia, un estudio realizado por el Instituto de Ingenieros de Minas del Perú concluyó lo siguiente:

(...)

“Las operaciones minero artesanales suelen involucrar a toda la familia, en las distintas etapas del proceso productivo, las actividades de extracción están a cargo de los varones, quienes se hallan, principalmente, expuestos a riesgos derivados de las deficientes condiciones de seguridad e higiene en sus laborees. Las mujeres y en algunos casos los niños (dentro de su entorno familiar) participan principalmente en las actividades de

¹ Nótese que el primer reglamento al que se hace referencia fue publicado en el 2010 (D.S.055-2010-EM) y el actual ha sido publicado este año (D.S. 024-2016-EM)

beneficio, siendo éste el grupo más expuesto a la contaminación por mercurio"² (2007; 16)

(Subrayado agregado.)

Nótese la calificación especial que esta investigación le da a la familia, determinando que cada uno tiene funciones específicas en el proceso de producción de mineral. En consecuencia y dado que la minería artesanal es un sector predominantemente familiar, las consecuencias de los accidentes de trabajo recaen sobre todos los ellos, no sólo el hombre adulto, sino también sobre las mujeres y los niños y niñas que trabajan en condiciones de seguridad inexistentes. Esto nos ubica dentro del supuesto que el estudio de la SST para la minería artesanal no puede considerar únicamente al hombre como sujeto de interés, sino también a la familia nuclear en general.

Existen diversos problemas que se generan a raíz de que la familia forme parte de esta actividad, un listado que plantea Cesar Mosquera y compartimos es el siguiente:

- *El trabajo infantil.*
- *La situación de discriminación de las mujeres mineras.*
- *La falta de organización de los trabajos mineros.*
- *La ausencia de participación de los trabajadores mineros en mecanismos de diálogo social.*
- *Las condiciones de empleo.*
- *Las condiciones salariales.*
- *Las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.*
- *La falta de protección social.*

(2006; 57)

Dado a que estos problemas se conocen desde hace muchos años, salen muchas preguntas a la luz: ¿quién fiscaliza a los mineros informales artesanales para que los niños no trabajen? ¿quién los fiscaliza para que estos accidentes no ocurran? ¿Qué medidas se les pueden aplicar para que ellos puedan funcionar como una empresa a la que si se le puede fiscalizar? De la última pregunta se puede capturar el primer error que se tiene al analizar este tema: las normas de SST están dirigidas sólo para las empresas formales. No se ha tomado en cuenta que el objeto en este caso es complejo.

² Minería Ilegal en el Perú, Trabajo de Investigación de la XXVIII Convención Minera, Instituto de Ingenieros de Minas del Perú. Setiembre de 2007.

Los mineros formales artesanales no son un individuo con personería jurídica que esté interesado en implementar mecanismos de prevención basados en tecnología o innovación. Es decir, aquí no existe ningún estímulo para cumplir con la normatividad vigente (multas) o, para que, en beneficio de la rentabilidad de la empresa se prevengan los accidentes (costo por días de inhabilitación de trabajadores, pago de seguros, trámites de subsidios, etc.). Todo esto, claro está, en el supuesto perverso que el empresario sea una persona desinteresada en la seguridad y salud de sus empleados.

En esta misma línea, podemos ver que la minería informal artesanal tiene una problemática social especial dado que son diferentes las condiciones de trabajo y exposición al peligro que recibe cada persona. Por ejemplo, no es lo mismo que un hombre de treinta años entre a un socavón sin ventilación que un niño de seis, los perjuicios serán diferentes dada la edad y la condición física de las personas. En este mismo sentido, una desventaja u obstáculo que se ha identificado es la cultura del minero informal que, a entender de Mosquera, “son un tipo de mineros que tienen como principal deseo el de enriquecerse instantáneamente, no interesándoles cumplir normas de ningún tipo, su único fin es lucrar y, en el mejor de los casos, sobrevivir de minas de fácil acceso” (2006; 19).

Esta opinión no sólo ha partido de un estudio peruano, también se ha realizado en Colombia, Ecuador y Bolivia, sin embargo, consideramos que esta idiosincrasia puede cambiarse, la cultura tradicional del minero informal artesanal puede realizarse desde la educación escolar. Y a esto se apuntaba cuando se señaló que era un problema multidimensional, es decir, también es un problema del sector educación. Se podría implementar en las escuelas de zonas rurales ubicadas en áreas donde se conoce de esta actividad para implementar medidas educativas destinadas a crear “niños preventivos”. Ellos serán capaces de identificar los riesgos más comunes, los materiales peligrosos, se les enseñe a evitar su manipulación y alejarse de ellos, en general, se les otorgue instrumentos conceptuales básicos de Seguridad y Salud en su Trabajo.

Se sabe que el trabajo del niño está prohibido legalmente en el Perú, sin embargo, la realidad es diferente, niños y niñas trabajan en la minería artesanal y negando esta situación no se obtendrá la eliminación de estos actos. En este aspecto, se coincide que el trabajo infantil debe eliminarse efectivamente de toda actividad económica, no

obstante este deseo utópico, las herramientas con las que cuenta actualmente el Perú para hacerlo son insuficientes.

III. DIVORCIO ENTRE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO Y LA MINERÍA ARTESANAL INFORMAL.

Se ha visto en el acápite anterior que las normas están destinadas “declarativamente” para todos, sin embargo, en nuestro país, es evidente que la personería jurídica le otorga al Estado a capacidad de “perseguir”, elemento que no posee contra los mineros informales artesanales. Es decir, ante incumplimientos normativos no puede abrir procedimientos sancionadores, no puede multar, es más, no puede, en muchos casos, identificar a las personas que vulneran normas tanto de derecho laboral así como de SST.

Una vía para poder llegar a este punto fue el proceso de formalización de la minería artesanal impulsada por el gobierno del presidente Ollanta Humala. Sin embargo, todos aquellos que tenían en sus respectivas jurisdicciones este problema, se miraron las caras mientras se regulaba el proceso de formalización, y nadie advirtió que es la familia peruana andina la más involucrada en esta actividad económica, sólo le dieron prioridad al tema medio ambiental con una buena intención, pero sin un esquema integral.

En buena cuenta, el proceso de formalización minera fue un fracaso muy bien intencionado. Ese hubiera sido el momento idóneo en la que los mineros artesanales informales hubieran sido capacitados en SST y, como consecuencia de ello, sus hijos y demás familia, tendrían aunque sea, elementos mínimos a considerar antes de entrar a un socavón, procesar mineral en una planta o volar con dinamita determinada cantera. Este proceso de formalización, en resumen, se basó principalmente en que el artesano debía suscribir una declaración de compromiso, hacer un trato con el titular de la concesión (en el entendido que éste es el invasor de ella, en caso no sea así acreditar la titularidad del terreno superficial) y, por último, gestionar un instrumento de gestión ambiental correctivo (IGAC).

Al no contar muchas veces con la autorización del titular de la concesión minera y al ver que sus IGAC debían elaborarse a través de consultoras, los informales vieron que ese proceso era muy “caro”, no les convino y al final, como siempre pasa en el Perú, nadie les iba hacer nada ni a sacar de donde estaban “trabajando honradamente”. Como se puede apreciar, en ninguna parte del proceso de formalización se tocó el tema de la SST y ha sido justo ahí donde se debió implementar, al tener ya identificados a los informales con las declaraciones de compromiso. No es sólo desde aquí donde podemos darnos cuenta que existe un divorcio entre las políticas del Estado en cuanto a SST y la minería informal artesanal, éste es el dato recogido más reciente y que nos debe preocupar.

Las consecuencias que la familia forme parte de esta actividad no son positivas desde donde se vea, un listado de efectos negativos que plantea Cesar Mosquera a raíz de su estudio de la minería artesanal vinculada a la formalización es el siguiente:

(...)

- *El trabajo infantil.*
- *La situación de discriminación de las mujeres mineras.*
- *La falta de organización de los trabajos mineros.*
- *La ausencia de participación de los trabajadores mineros en mecanismos de diálogo social.*
- *Las condiciones de empleo.*
- *Las condiciones salariales.*
- *Las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.*
- *La falta de protección social.* (2006; 57)

La desventaja u obstáculo según este mismo autor, para vencer la informalidad es la “cultura del minero informal” que, a su entender, “son un tipo de mineros que tienen como principal deseo el de enriquecerse instantáneamente, no interesándose cumplir normas de ningún tipo, su único fin es lucrar y, en el mejor de los casos, sobrevivir de minas de fácil acceso” (2006; 19).

Se puede ver que ya se han identificado en investigaciones anteriores los accidentes y enfermedades más comunes dentro del ámbito de la minería artesanal (OIT; 2002), pese a ello, la legislación peruana apunta siempre los requisitos para la formalización de la minería artesanal a temas vinculados a las concesiones (derecho administrativo), la

permisología (acreditar el título del terreno superficial) y al medio ambiente, no teniendo en consideración a la SST como base primordial para el desarrollo de este negocio tan riesgoso.

Lo que se plantea a manera de solución no es que la SST sea un requisito “más” para la formalización de la minería informal artesanal, esto sería irracional, toda vez que la exigibilidad de más requisitos para dicho fin no augura un éxito en este proceso. Lo que se plantea es aprovechar la oportunidad de formalización para poder enseñar y promover mecanismos de protección de la salud y seguridad de las personas involucradas en el proceso productivo. En la línea de Castellá, dentro de las actividades de promoción y apoyo, establece que la “divulgación y la información” tienen que tener lugar mediante diversas campañas con apoyo en los medios de comunicación, una divulgación técnica que añada importancia “a través de centros o sistemas de información en los que ésta se recopila de diversas fuentes, se recopila y se pone a disposición del usuario” (Castellá; 2002)

En cuanto a la normativa necesaria señalada por Castellá (2002; 25) en el Perú se tienen ya las leyes que regulan todos los aspectos de la vida de los mineros artesanales informales y, según nuestra propia normativa, éstas son de conocimientos de todos y aplicables a todos, por tanto, los mineros artesanales informales en proceso de formalización (así como los que no están dentro de él) están regulados por la Ley General de SST y el reglamento minero en SST (D.L.024-2016:2016). Ésta última norma es nueva, aún está en proceso de implementación y en su artículo 3, reafirma lo expuesto en sus normas predecesoras:

(...)

*“El presente reglamento es de alcance a toda persona natural o jurídica, pública o privada, que realice actividades mineras y actividades conexas con personal propio o de terceros en sus ambientes de trabajo; las que están obligadas a dar cumplimiento a todas sus disposiciones
(Subrayado agregado)*

A pesar de ello, no existe el *ius imperium* del Estado para poder hacer cumplir las normas básicas a todas las personas dedicadas a este rubro, la mayor parte de las personas trabaja para subsistir y no tienen interiorizado el cumplimiento de la ley, por lo

que normar para indicar que existe una “ley” referida al tema no es suficiente. Como es evidente, todos los peruanos dedicados a la minería (en cualquiera de sus definiciones no proscritas por ley) están obligados a acatar dicha normativa y, si es que se pretendiera “re-regular” (en el supuesto planteado de que la SST deba ser un requisito de formalización) el cumplimiento de una norma obligatoria, sería un despropósito.

Dicho lo anterior y, a entender de la OIT, “(...) *existen varias razones, de tipo social y económico, para sostener que la minería artesanal continuará desarrollándose en el Perú. (...)*” lo cual debe entenderse en su totalidad y no sólo en el ámbito del derecho administrativo o societario, sino que el proceso de formalización “(...) *debe concluirse (...) como parte del proceso de desarrollo de la minería nacional, proceso en el cual la responsabilidad es de todos los actores involucrados, pero especialmente del Estado, sobre todo con las familias mineras artesanales, permitiendo mejorar sus condiciones de vida y de trabajo.* (2002;148) Existen diversas ventajas o beneficios producto de la formalización, sin embargo, lo que interesa para el presente trabajo es la vida humana y de la familia, lo cual, hace que la prioridad sea la condición de trabajo donde se desenvuelven las familias peruanas. No obstante ello, es importante hacer notar que la formalización no sólo generará bienestar en su salud a través de la prevención dado el conocimiento de la SST, sino que también tendrán se derivarán de ella otros beneficios:

- *Acceso al crédito.*
 - *Fortalecimiento institucional.*
 - *Gestión ambiental, asistencia técnica, transferencia y desarrollo tecnológico.*
 - *Fortalecimiento de la gestión local participativa.*
 - *Generación y acceso a la información*
- (Mosquera; 2006)

De todo lo desarrollado anteriormente se puede apreciar que no es una actividad sostenible pero sí duradera y económicamente beneficiosa para los que participan en ella. Sostenible en tanto a este concepto lo consideremos no sólo desde el punto de vista financiero, sino desde el punto de vista que las personas que trabajen puedan hacerlo sin interrupciones derivadas de accidentes o enfermedades producto de la minería informal artesanal. Y duradera, partiendo de lo señalado por la OIT, en referencia a que es una actividad que continuará desarrollándose dentro de nuestro país.

Se ve entonces que se han identificado tanto las ventajas como los problemas derivados del “divorcio” establecido entre la SST y la minería informal artesanal, pese a ello, existen dos elementos que podrían coadyuvar a que el Estado cumpla con su función de protección al ciudadano y actúe proactivamente. El primero es que existe la normativa técnica muy bien detallada en cuanto a la actividad minera y; el segundo, es que existe una norma que regula el proceso de formalización. Son estos elementos los que deben interrelacionarse y, en dicho marco, la voluntad política (para hacer un estudio integral y una política global en busca de una solución progresiva en salvaguarda de la seguridad y salud de los ciudadanos peruanos que están en este rubro) es el factor que debería aparecer en escena e integrarlos.

IV. REFLEXIÓN FINAL

Tal y como se desprende de lo expuesto en el presente artículo, el problema que existe en de la minería informal artesanal es multisectorial, es decir, no se puede atacar únicamente desde el sector minería. Para todos los efectos, se debe analizar este problema desde muchas perspectivas:

Educación: podemos apuntar al futuro respecto a la educación de los niños que forman parte de la cadena productiva de la minería artesanal. Es una realidad que los niños trabajan en casi todos los procesos de minería sin ningún tipo de conocimiento o protección alguna. Es por eso que la promoción para la protección de futuras generaciones debe iniciarse en las escuelas primarias³.

Salud: En este aspecto, se tienen las declaraciones juradas de los artesanales en todos los gobiernos regionales cuya jurisdicción tiene que lidiar con este problema. Ante ello, el Ministerio de Salud podría implementar exámenes médicos para determinar el estado de salud de las personas que se dedican a la minería artesanal. Estos resultados no debieran ser con finalidades estadísticas únicamente, estos resultados deben utilizarse

³ Al respecto cabe destacar que el presidente del Banco Mundial, Jim Yong Kim, dijo que “el Perú lideró inversiones en salud y educación, que favorecen especialmente a las mujeres y niños del país. “En el 2005, el 28% de los niños en el Perú estaba atrasado debido a la desnutrición y en ocho años esta tasa se redujo a 14%, para lo cual se usó el mecanismo de presupuesto sujeto a resultados”. <http://larepublica.pe/impresa/economia/709403-la-inversion-en-educacion-llegara-al-4-del-pbi-el-2016> Consulta realizada el 15 de junio de 2016

para implementar un presupuesto destinado a cubrir con las necesidades de las poblaciones afectadas.

Minería: Como ya se ha explicado, el proceso de formalización de la minería informal artesanal ha sido un fracaso, sin embargo, éste aún puede darse por no concluido o prorrogar su implementación en el Perú, para poder llevar a cabo una política integral de difusión y enseñanza de la SST.

Descentralización: En cuanto a la aplicación del criterio de territorialidad, vemos que los Gobiernos Regionales se encuentran desatendiendo, dada las distancias y desconocimiento, lo que sucede en lugares alejados de sus sedes principales que son, generalmente, en la Capital de cada región. El planteamiento en ese sentido es que la Municipalidad Distrital -dependiendo del radio de la ubicación de los centros conformados por mineros artesanales- es la que deba encargarse de la promoción de una formalización basada inicialmente en cumplimiento de políticas básicas de SST.

Se ha explicado a lo largo del presente artículo que la intención no es regular lo ya regulado, es decir, el derecho a la familia se encuentra en la Constitución, y la minería informal, ilegal, artesanal y formal, se encuentran en identificadas en sendas normas especiales. Lo que se plantea regular, es la participación activa de los Gobiernos Regionales, Provinciales y Distritales en este tema mediante políticas públicas masivas que no sólo involucren al sector “dueño” del problema, (en este caso Ministerio de Energía y Minas), sino que les de herramientas de promoción a las entidades reguladoras como el OSINERGMIN y SUNAFIL, para que ambos, cada uno en su especialidad pero de manera conjunta, promuevan la normativa básica en SST, todo esto, bajo el sistema integral de generar minería artesanal formal y sostenible en el tiempo.

Economía: uno de los grandes problemas que conlleva la formalización es una administración tributaria estrictamente fiscalizadora la cual tiene como finalidad sólo recaudar. Lo que se debería establecer son estímulos, como por ejemplo beneficios tributarios “de entrada” y, luego de ello, mantenerlos en un “promedio menor” al que tienen todas las empresas con la condición de que, a través de la entidad competente (en este caso sería Gobierno regional o distrital) se emita un documento en el que se

certifique que el minero artesanal ha cumplido con los estándares de ley “adaptados” a su contexto, no ha sufrido ningún accidente, está comprando y usando regularmente los equipos de protección personal, su familia no está trabajando en las labores, no usan material explosivo, etc. Todo esto se puede llevar a cabo con inspecciones inopinadas de cualquier autoridad vinculada al sector, siempre y cuando sea de manera

Respecto al dinero que se podría utilizar, podríamos considerar que el aporte por regulación que paga la mediana y gran minería a OSINERGMIN y OEFA, sea destinado a promover políticas públicas en favor de toda la ciudadanía dedicada a la actividad extractiva, en particular, a la minería informal artesanal. Recuérdese que si bien este monto es considerado por muchos inconstitucional, se sigue recaudando en beneficio sólo de dichas instituciones considerando que un porcentaje del valor de venta mensual de mineral, deba ser depositado en las cuentas de dichas instituciones dado que “regula” a este sector minero. Como se puede apreciar, los montos mensuales por dicho concepto son millonarios, y que mejor dinero invertido que aquel que va a generar salud y sostenibilidad en un gran sector de peruanos.

La sostenibilidad referida no es solo financiera o de aseguramiento de reservas de mineral mediante la exploración, la sostenibilidad que debe encontrarse debe estar relacionada a la seguridad y salud de los que trabajan en este sector altamente riesgoso.

BIBLIOGRAFIA

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

2002 Condiciones de trabajo, seguridad y salud ocupacional en la minería del Perú.
Documento de trabajo N° 145 redactado por la Oficina Internacional de Trabajo
de la OIT.

http://www.oit.org.pe/WDMS/bib/publ/doctrab/dt_145.pdf

2011 *Plan nacional para la Formalización de la Minería Artesanal.*

Consulta: 20 de mayo de 2016.

<http://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2011/Marzo/30/DS-013-2011-EM.pdf>

2008 *Proyecto GAMA. Gestión Ambiental en la Minería Artesanal.*

Consulta: 25 de mayo de 2016.

<http://www.gama-peru.org/gama/tiki-index.php>

CASTELLÁ, José Luis

2003 *Guía de Introducción a los Sistemas Nacionales de Seguridad y Salud en el
Traabajo. Ginebra.*

Bibliografía brindada en el marco la cátedra en Seguridad y Salud en el trabajo de la Dra. Estela Ospina del Programa de Segunda Especialidad en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, PUCP, 2016-I.

SALDAÑA, Tony

2015 *Evaluación y plan de mejora de las principales causas de accidentes en minería subterránea a pequeña escala: MPE (Artesanal y pequeña minería): caso de estudio, minera Yanaquihua S.A.C.* Tesis. Pontificia Universidad Católica del Perú.

TORRES, Victor

2015 *Minería Ilegal e Informal en el Perú. Impacto Socioeconómico*, Primera edición. Lima: CooperAcción – Acción Solidaria para el Desarrollo.

INSTITUTO DE INGENIEROS DE MINAS DEL PERÚ

2007 Trabajo de Investigación de la XXVIII Convención Minera. Minería Ilegal en el Perú.

Consulta: 30 de abril de 2016.

http://www.iimp.org.pe/website2/publicaciones/EstudioIIMP3_Minerallegal.pdf

f

BIBLIOGRAFIA GENERAL

BUEZO DE MANZANEDO, Luis

2005 *La Minería Artesanal de oro en el Perú vista desde un enfoque organizacional*. Tesis. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Consulta: 10 de abril de 2016.

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/95/BUEZO_DE_MANZANEDO_DURAN_LUIS_MINERIA_ARTESANAL.pdf?sequence=156818402102381663554679/013525.pdf

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2002 *Ley N 27651*. Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesana. Lima, 23 de enero. Consulta: 18 de junio de 2016.

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C11A09E6073E226C05257C2F005C5338/\\$FILE/Ley_27651.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/C11A09E6073E226C05257C2F005C5338/$FILE/Ley_27651.pdf)

MOSQUERA, Cesar

2006 *El desafío de la formalización en la minería artesanal y de pequeña escala*. Primera Edición.

Lima: CooperAcción – Acción Solidaria para el Desarrollo.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

2012 *Decreto Legislativo N° 1105*. Lima, 19 de junio.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

2008 *Decreto Legislativo N° 1040*. Lima, 19 de junio.