

DIAGNÓSTICO PARA **PERÚ**



EVALUACIÓN DE LA GOBERNANZA DEL ORO DE LA AMAZONÍA

ANÁLISIS DEL PROGRESO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS Y SOLUCIONES PARA COMBATIR
LA MINERÍA ILEGAL

Autores: Júlia Péret.T. Társia, Blaise E. Bodin, Humberto M. Balbuena
Pérez, Diana M. Fernández Bravo, Sandra D. La Torre Castro, Lucero D.
Rojas Prado, Sidney Novoa

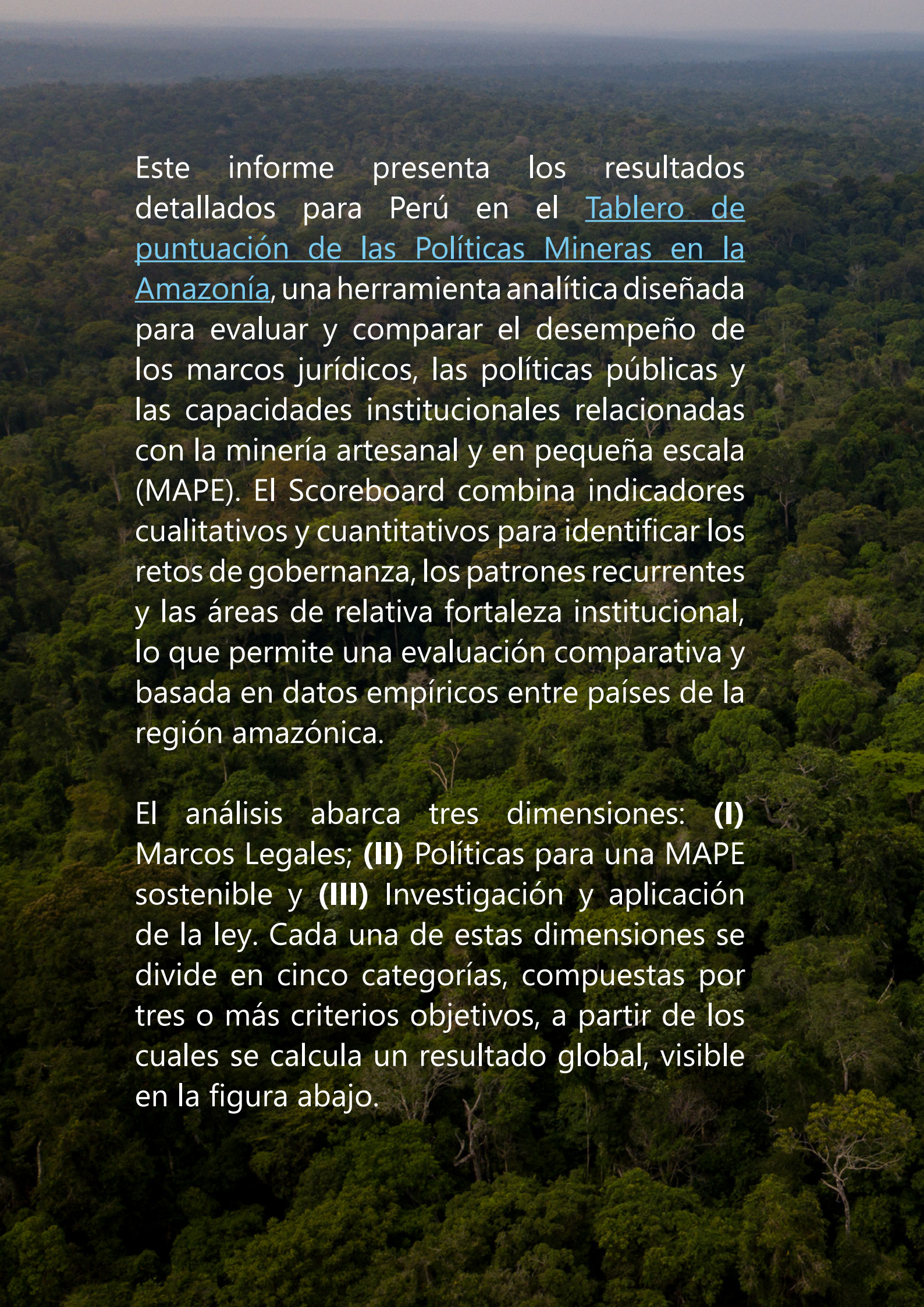
AMAZON
CONSERVATION



CONSERVACIÓN
AMAZÓNICA



Earth
Genome

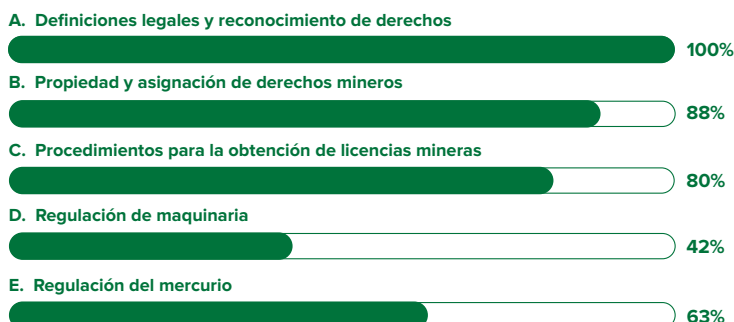
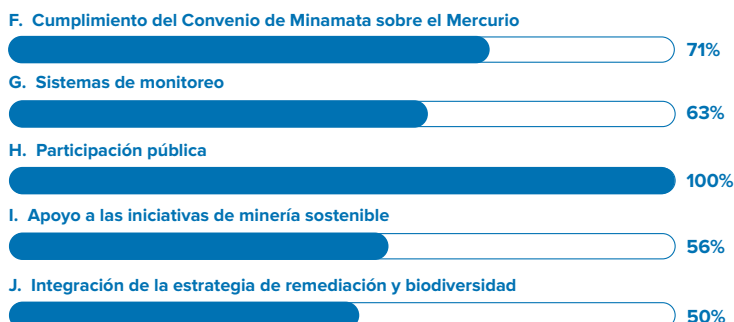
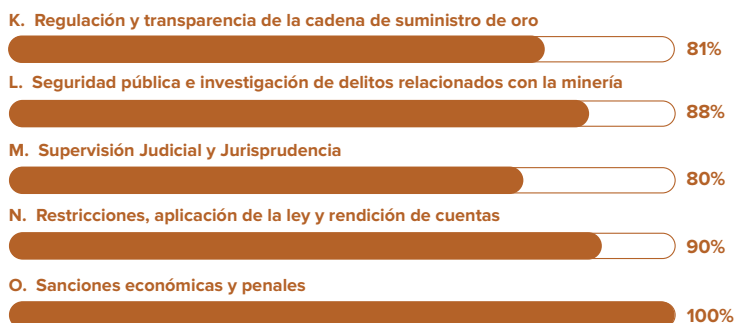
An aerial photograph of a vast, dense tropical rainforest, likely in the Amazon region. The forest is a deep, vibrant green, with a thick canopy of trees stretching to the horizon. The lighting is soft, suggesting an overcast day or early morning/late afternoon. The perspective is from a high vantage point, looking down and across the expanse of the forest.

Este informe presenta los resultados detallados para Perú en el [Tablero de puntuación de las Políticas Mineras en la Amazonía](#), una herramienta analítica diseñada para evaluar y comparar el desempeño de los marcos jurídicos, las políticas públicas y las capacidades institucionales relacionadas con la minería artesanal y en pequeña escala (MAPE). El Scoreboard combina indicadores cualitativos y cuantitativos para identificar los retos de gobernanza, los patrones recurrentes y las áreas de relativa fortaleza institucional, lo que permite una evaluación comparativa y basada en datos empíricos entre países de la región amazónica.

El análisis abarca tres dimensiones: **(I)** Marcos Legales; **(II)** Políticas para una MAPE sostenible y **(III)** Investigación y aplicación de la ley. Cada una de estas dimensiones se divide en cinco categorías, compuestas por tres o más criterios objetivos, a partir de los cuales se calcula un resultado global, visible en la figura abajo.

Puntuación global de la evaluación

Puntuación global de todas las dimensiones y criterios

11,7 / 15 Puntuación total en todas las dimensiones**1 MARCOS LEGALES****2 POLÍTICAS MINERAS****3 INVESTIGACIÓN Y APLICACIÓN DE LA LEY**

Perú ocupó el segundo lugar en la tabla de clasificación general del "Amazon Mining Policy Scoreboard", con una puntuación total de 11,7 sobre 15, situándose por detrás de Colombia (12,5) y por delante de Brasil (11,5), Ecuador (10,1) y Bolivia (8,3).

A continuación, se presentan resultados más detallados bajo las dimensiones y categorías de la evaluación. [Las justificaciones para la puntuación de cada criterio específico están disponibles en la página del scoreboard.](#)



DIAGNÓSTICO PARA **PERÚ** 

MARCOS LEGALES

A. Definiciones legales y reconocimiento de derechos



B. Propiedad y asignación de derechos mineros



C. Procedimientos para la obtención de licencias mineras



D. Regulación de maquinaria



E. Regulación del mercurio



La dimensión de «Marcos Legales» evalúa si un país ha construido la base legal necesaria para distinguir la MAPE legítima de la actividad ilegal. Analiza si la ley define de manera clara qué es la MAPE, quién puede realizarla y bajo qué condiciones, incluyendo si existen vías para que los mineros informales se formalicen. La evaluación de esta dimensión se centra en cinco categorías clave:

- A. Definiciones legales y reconocimiento de derechos**, que examina cómo se definen las actividades mineras en la ley y en qué medida se reconocen formalmente los derechos de las comunidades indígenas y locales;
- B. Propiedad y asignación de derechos mineros**, que investiga el marco legal que establece la propiedad de los minerales y los procesos para otorgar derechos de extracción;
- C. Procedimientos para para la obtención de licencias mineras**, que analiza la transparencia, accesibilidad y requisitos del proceso de concesión de licencias;
- D. Regulación de maquinaria**, que evalúa los controles y restricciones aplicados a los tipos de maquinaria que pueden utilizarse en las operaciones mineras; y
- E. Regulación del mercurio**, que evalúa el marco legal para controlar el uso, manipulación y comercio de mercurio, una sustancia con importantes impactos ambientales y en la salud.

En cuanto a la solidez de sus marcos jurídicos para abordar la minería ilegal de oro, Perú ocupó el **cuarto lugar en la región**, después de Colombia, Brasil y Ecuador.

Perú obtuvo una puntuación perfecta en el indicador que evalúa las **definiciones legales y el reconocimiento de los derechos** en el sector de la MAPE del oro. Esto se debe a un marco legal detallado donde:

- Perú prohíbe el uso de dragas y equipos similares en todos los cuerpos de agua, incluidos ríos, lagos, lagunas, humedales y llanuras aluviales. También prohíbe el uso de mercurio y cianuro en las operaciones mineras, estableciendo restricciones ambientales y operativas claras destinadas a frenar las prácticas más perjudiciales de la MAPE¹.
- La legislación peruana establece definiciones jurídicas precisas para los mineros artesanales y los productores mineros a pequeña escala, basadas en las capacidades instaladas de producción y procesamiento, expresadas en toneladas métricas por día. Estos umbrales técnicos permiten una clara distinción entre las actividades de MAPE y la minería a mediana y gran escala, que operan encima de estos límites².
- La legislación peruana establece las condiciones legales en las que pueden operar las actividades de MAPE y diferencia formalmente la minería artesanal y en pequeña escala legal de la minería ilegal³.

1 - Decreto Legislativo N.º 1100 del Perú

2 - Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería (Decreto Supremo N.º 014-92-EM)

3 - Ley N.º 27651, Ley de Formalización y Fomento de la Minería Artesanal y de Pequeña Escala.

- El marco legal de Perú impone requisitos de diligencia debida a los compradores de oro, incluida la verificación obligatoria del origen de los productos minerales a través de sistemas de información oficiales⁴.

Perú también obtiene buenos resultados en términos de **transparencia y acceso público a la información minera**.

- El Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico (INGEMMET) administra el catastro minero nacional, al que se puede acceder públicamente a través de su portal en línea.
- Herramientas como GEOCATMIN y el Catastro Minero Electrónico permiten a cualquier usuario consultar información sobre concesiones mineras, incluyendo su ubicación, titular y situación legal.
- Paralelamente, el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO) también es de acceso público y permite consultar la situación de los mineros que se encuentran en proceso de formalización.
- A pesar de estos puntos positivos, algunas lagunas persistan: no hay claridad respecto al periodo de actualización de la información en el GEOCATMIN, y se notan inconsistencias en las informaciones sobre la concesiones mineras, como traslape con áreas donde la minería esta prohibida. Igualmente en el REINFO no se publican las coordenadas de la unidad de aprovechamiento minero, que sería la clave para realizar una buena trazabilidad del metal.

No obstante, persisten algunas debilidades en el **nivel de transparencia**:

- No existe claridad sobre la **periodicidad de actualización de la información** disponible en plataformas como GEOCATMIN.
- Se observan inconsistencias entre las concesiones mineras otorgadas o en trámite y las capas de áreas prohibidas, evidenciando prácticas contradictorias como la asignación de concesiones en cuerpos de agua, reservas indígenas o áreas protegidas.
- El REINFO omite información clave, como las coordenadas de la unidad de aprovechamiento minero, lo que limita significativamente la trazabilidad del mineral.

Además, persisten las deficiencias en la **regulación de la duración de la tenencia y la reevaluación** de la concesión.

- La Ley N.º 27651 no establece un período fijo específico para los derechos mineros otorgados a los operadores de MAPE. En la práctica, la validez de los derechos mineros para los mineros artesanales y de pequeña escala se mantiene mediante el pago anual de derechos de tenencia y la renovación de concesiones, sujetos a plazos y montos de pago diferenciados.

4 - Decreto Legislativo N.º 1107 de 2012

- Estas renovaciones no están condicionadas a evaluaciones obligatorias de los impactos ambientales o sociales. Si bien los derechos mineros están vinculados al cumplimiento de los requisitos mínimos de producción anual establecidos en los artículos 6 y 7, el marco jurídico da prioridad a la continuidad de la tenencia en lugar de a la revisión periódica de la normativa.

Perú también presentó debilidades con respecto a la **regulación de la maquinaria minera:**

- A pesar de que el Texto Único Normativo de la Ley General de Minería (Decreto Supremo N.º 014-92-EM) establece obligaciones de seguridad y operativas para los concesionarios, y el proceso de formalización minera exige a los operadores que declaren la maquinaria que utilizan, todavía **no existe un régimen de control específico o riguroso que regule la maquinaria empleada en las actividades mineras**, principalmente en el sector de MAPE.
- **Tampoco existe un registro centralizado y de acceso público de la maquinaria pesada** utilizada en las actividades mineras. Aunque los mineros que se someten a la formalización están obligados a declarar su equipo, esta información no se consolida en una base de datos pública y transparente, lo que limita la supervisión y la aplicación efectiva.



2

DIAGNÓSTICO PARA PERÚ 

POLÍTICAS MINERAS

F. Cumplimiento del Convenio de Minamata sobre el Mercurio

71%

G. Sistemas de monitoreo

63%

H. Participación pública

100%

I. Apoyo a las iniciativas de minería sostenible

56%

J. Integración de la estrategia de remediación y biodiversidad

50%

La dimensión de «Políticas Mineras» evalúa la implementación práctica de las políticas mineras y el compromiso del país con prácticas mineras sostenibles y responsables. También, analiza el desarrollo de políticas y las estructuras existentes para garantizar que los impactos ambientales y sociales de la MAPE se mitiguen, en consonancia con los estándares internacionales y las mejores prácticas. Las cinco categorías de criterios en esta dimensión son:

- F. Cumplimiento del Convenio de Minamata sobre el Mercurio**, que mide el progreso del país en la implementación de este importante tratado internacional destinado a reducir la contaminación por mercurio;
- G. Sistemas de monitoreo**, que evalúa la eficacia de los sistemas establecidos para supervisar las actividades mineras y sus impactos ambientales y sociales;
- H. Participación pública**, que examina los mecanismos y oportunidades para la participación del público en los procesos de toma de decisiones relacionados con la minería;
- I. Apoyo a las iniciativas**, que evalúa los esfuerzos del gobierno para promover y apoyar prácticas mineras más sostenibles y responsables; y
- J. Integración de estrategias de remediación y biodiversidad**, que analiza cómo las políticas del país abordan la remediación de áreas afectadas por la minería e integran la conservación de la biodiversidad en su estrategia minera general.

Las políticas para la minería sostenible constituyen la **dimensión evaluada con menor puntuación de Perú**.

Si bien el país ha firmado y ratificado el Convenio de Minamata sobre el Mercurio y ha cumplido con sus obligaciones iniciales de presentación de informes, mediante la presentación tanto de la Evaluación Inicial como del Plan de Acción Nacional, **estos compromisos aún no se han traducido en políticas de regulación e incentivos a una MAPE más sostenible**.

Perú cuenta con **sistemas de monitoreo ambiental para la MAPE** relativamente bien desarrollados.

- En el papel, la Oficina de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) gestiona el **Portal Interactivo de Fiscalización Ambiental (PIFA)**, que proporciona mapas, información sobre las entidades reguladas, seguimiento de las inspecciones y estadísticas de fiscalización en todos los sectores, incluida la minería. La OEFA también publica informes y lleva a cabo acciones específicas de fiscalización relacionadas con la minería artesanal y en pequeña escala.
- Paralelamente, el Ministerio de Medio Ambiente (MINAM) gestiona el **Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA)**, que centraliza datos medioambientales como indicadores, mapas, estadísticas, publicaciones y directrices técnicas que pueden utilizarse para evaluar los impactos medioambientales asociados a la MAPE, incluidos los cambios en la cobertura del suelo, la calidad del agua y la contaminación por mercurio.
- Sin embargo, **estas herramientas de monitoreo son más eficaces en las**

operaciones mineras de gran y mediana escala. En el sector de la MAPE, el monitoreo sigue siendo débil debido a la informalidad generalizada y a los limitados recursos institucionales. **No se identificaron pruebas de la existencia de sistemas de monitoreo social dirigidos por el gobierno y diseñados específicamente para la MAPE.**

Perú ha establecido canales legales formales para la **participación de la sociedad civil** en el monitoreo y la supervisión ambiental.

- Los procesos de información pública y participación son obligatorios en las evaluaciones de impacto ambiental, incluyendo avisos públicos, audiencias y acceso a la documentación del proyecto.
- Perú mantiene un mecanismo oficial, accesible, seguro y funcional para presentar denuncias ambientales a través del Servicio Nacional de Información y Denuncias Ambientales (SINADA), administrado por la OEFA.

El Gobierno peruano también promueve la adopción de **tecnologías más seguras y libres de mercurio**, principalmente a través de programas públicos e iniciativas de cooperación internacional.

- Estas iniciativas incluyen actividades de capacitación, el suministro de plantas de procesamiento gravimétrico, asistencia técnica y el desarrollo de marcos normativos.
- **Sin embargo, estas medidas se aplican proyecto por proyecto**, en lugar de mediante incentivos fiscales permanentes o regímenes fiscales específicos.
- Perú **carece de mecanismos de financiación accesibles y promovidos por el Estado para apoyar las prácticas sostenibles en la MAPE.** El acceso limitado al crédito sigue siendo uno de los principales obstáculos que impiden a los mineros artesanales y a pequeña escala adoptar tecnologías más limpias y mejorar su desempeño ambiental.



3

DIAGNÓSTICO PARA PERÚ 

INVESTIGACIÓN Y APLICACIÓN DE LA LEY

K. Regulación y transparencia de la cadena de suministro de oro



L. Seguridad pública e investigación de delitos relacionados con la minería



M. Supervisión Judicial y Jurisprudencia



N. Restricciones, aplicación de la ley y rendición de cuentas



O. Sanciones económicas y penales



La dimensión de «**Investigación y Aplicación de la ley**» se centra en los aspectos críticos de la rendición de cuentas y la aplicación de las leyes y regulaciones mineras. Examina la capacidad y eficacia del Estado para garantizar el cumplimiento, investigar actividades ilícitas y responsabilizar a los perpetradores. La evaluación se estructura en torno a cinco categorías:

- K. Regulación y transparencia de la cadena de suministro** de oro, que examina las medidas establecidas para regular y garantizar la transparencia de la cadena de suministro del oro, desde la mina hasta la exportación;
- L. Seguridad pública e investigación de delitos relacionados con la minería**, que evalúa la capacidad de las fuerzas del orden y del sistema de justicia para investigar y procesar delitos relacionados con la minería;
- M. Supervisión judicial y jurisprudencia**, que examina el papel del poder judicial en la supervisión de las actividades mineras y el desarrollo de precedentes legales en esta área;
- N. Restricciones, aplicación de la ley y rendición de cuentas**, que evalúa las restricciones específicas a las actividades mineras y la eficacia de la aplicación de la ley para garantizar el cumplimiento; y
- O. Sanciones económicas y penales**, que evalúa la aplicación de sanciones por minería ilegal y delitos relacionados.

Perú obtuvo la **puntuación más alta de la región** en el componente de aplicación de la ley e investigación.

Los productores de oro deben registrarse en el **Registro Integral de Formalización Minera (REINFO)** durante el proceso de formalización o, una vez formalizados, en los registros oficiales de productores mineros artesanales y de pequeña escala⁵.

La comercialización del oro está **restringida a los comerciantes y procesadores autorizados** inscritos en el Registro Especial de Comerciantes y Procesadores de Oro. **No se presume la buena fe en cuanto al origen del oro**, y la trazabilidad financiera desempeña un papel fundamental para evitar que el oro de origen ilegal entre en la economía formal.

Perú también tiene un buen desempeño en materia de **diligencia debida financiera y controles contra el lavado de dinero** relacionados con el oro.

- Las instituciones financieras, los comerciantes de oro y los exportadores están clasificados como entidades obligadas en virtud de la Ley N.º 27693, que creó la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF-Perú). Estos actores están obligados a **identificar y verificar a los clientes, conservar los registros de las transacciones** y notificar las operaciones sospechosas.

- Las normas complementarias emitidas por la Superintendencia de Banca, Seguros y Fondos de Pensiones exigen una **diligencia debida reforzada** y procedimientos de «conozca a su cliente» para las actividades de alto riesgo, incluidas las transacciones relacionadas con el oro.

Perú ha desarrollado un **marco institucional sólido para investigar y enjuiciar los delitos ambientales**, como la minería ilegal de oro.

- Existen **unidades especializadas** tanto en la Policía Nacional como en la Fiscalía General, lo que permite coordinar las inspecciones, las intervenciones y los enjuiciamientos penales en todas las regiones mineras.
- La Policía Nacional, a través de sus divisiones de medio ambiente y minería ilegal, **lleva a cabo operaciones de control sobre el terreno** en coordinación con la Fiscalía Especializada en Delitos Ambientales, que se encarga de investigar y enjuiciar los casos relacionados con la minería ilegal y la contaminación ambiental.

Las **redes delictivas** involucradas en el comercio ilegal de oro también son objeto de investigaciones y enjuiciamientos específicos.

- La Policía Nacional del Perú (PNP) y la Fiscalía General, a través de las **Fiscalía Especializada en Medio Ambiente (FEMA)** y las unidades de delincuencia organizada, investigan a las organizaciones involucradas en la financiación, el transporte y la comercialización de oro ilegal.
- La Ley N.º 30077, Ley contra la Delincuencia Organizada, reconoce formalmente la minería ilegal como una actividad delictiva organizada, lo que permite a las autoridades aplicar **técnicas especiales de investigación e imponer sanciones más severas**.



INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS EN EL CONTEXTO NACIONAL

En 2024, el sector minero peruano representó aproximadamente el 9 % del producto interior bruto (PIB) total del país y generó más del 64,2 % del valor total de las exportaciones, según el Ministerio de Energía y Minas⁶. La industria minera también proporcionó más de 238.860 puestos de trabajo directos formales, y se estima que cada puesto de trabajo directo en la minería sustenta otros 8,2 puestos de trabajo adicionales en actividades asociadas y cadenas de suministro. Por lo tanto, la minería sigue siendo un pilar central de la economía peruana, en la que el oro desempeña un papel importante. Aproximadamente el 68 % del oro exportado nunca se declaró formalmente, lo que apunta a deficiencias sistémicas en la trazabilidad, la supervisión y el control de la cadena de suministro⁷.

A mediados de 2025, la deforestación causada por la minería aurífera había alcanzado aproximadamente 139.169 hectáreas en todo el país, y la región de Madre de Dios representaba la mayor parte de este impacto (97,5 % del total). También se han identificado niveles significativos de deforestación relacionada con la minería en las regiones de Huánuco y Puno, con 1262 y 1014 hectáreas afectadas, respectivamente⁸.

En 2025, el Gobierno peruano aprobó una estrategia nacional plurianual para combatir la minería ilegal hasta 2030⁹. La estrategia se centra principalmente en acciones de control, investigación, regulación e intervención.

A pesar de contar con un marco jurídico relativamente claro y completo sobre la MAPE en el papel, es importante señalar que la MAPE es capaz de eludir la regulación y continúa expandiéndose de forma ilegal en varias áreas del país. Las operaciones de MAPE siguen utilizando maquinaria prohibida y operando en zonas protegidas o restringidas.

Aunque las operaciones de control del Estado en Perú han dado resultados episódicos en la reducción de la minería ilegal, no han producido una reducción sostenida del

6- Ministerio de Energía y Minas de Perú – MINEM (2025). Anuario Minero 2024. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/8155729/6827926-anuario-minero-2024-minem.pdf?v=1749053631>

7 - Ministerio de Energía y Minas de Perú – MINEM (2025). Anuario Minero 2024. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/8155729/6827926-anuario-minero-2024-minem.pdf?v=1749053631>

8 - MAAP #223. Situación actual de la minería de oro en la Amazonía peruana. Disponible en: <https://www.maaprogram.org/es/mineria-oro-peru-2025/>

9 - Decreto Supremo N.º 003-2025-IN

sector y de los impactos ambientales que causa: entre 2023 y 2025, la superficie afectada por la minería creció un 66,9 %¹⁰. Nuestros reportes MAAP sobre la minería ilegal de oro en Perú indican que, a mediados de 2025, la deforestación causada por la minería aurífera en la Amazonía peruana alcanzó más de 139 000 hectáreas, concentradas casi en su totalidad (97,5 %) en Madre de Dios, y que están surgiendo nuevos frentes mineros en regiones como Loreto, Amazonas, Huánuco, Pasco y Ucayali¹¹.

Una de las estrategias del Gobierno peruano fue designar una zona en la que se permitiría la minería, siempre y cuando los mineros se formalizaran (conocida como el «Corredor Minero», en Madre de Dios). Sin embargo, el monitoreo por satélite muestra una importante deforestación impulsada por la minería tanto dentro como fuera del Corredor Minero, lo que indica que, si bien gran parte de la actividad se realiza dentro de los límites legales del corredor, una parte sustancial de la deforestación se produce fuera de ellos, en áreas donde la minería está prohibida y, por lo tanto, es probable que sea ilegal¹².

Los datos de algunas organizaciones de la sociedad civil y los informes locales indican que el proceso de formalización se ha estancado en gran medida, con obstáculos persistentes para el cumplimiento, una capacidad estatal limitada para verificar y supervisar a los operadores registrados y una aplicación deficiente de los requisitos condicionales¹³.

A pesar de los compromisos legislativos y los mecanismos administrativos destinados a formalizar la minería artesanal y de pequeña escala, como el REINFO, los resultados tangibles siguen siendo limitados. La minería ilegal y no regulada continúa produciéndose tanto dentro como fuera de las zonas designadas, incluido el Corredor Minero de Madre de Dios.

Estos patrones indican que los esfuerzos de formalización no han seguido el ritmo de la realidad sobre el terreno¹⁴. La divergencia entre los marcos normativos formales

10 - Amazon Mining Watch. Perú. 2025. Disponible en: <https://amazonminingwatch.org/pt?areaType=countries&areald=PER&areaName=peru&zoom=4.29&lng=-73.96&lat=-7.79>.

11 - Mapa n.º 233. Situación actual de la minería de oro en la Amazonía peruana. 2025. Disponible en: <https://www.maaprogram.org/gold-mining-peru-amazon/>

12 - MAAP #2008. Minería de Oro en la Amazonía peruana sur, resumen 2021-2024. 2024. Disponible en: <https://www.maaprogram.org/es/maap-208-mineria-de-oro-en-la-amazonia-peruana-sur-resumen-2021-2024-2/>

13 - Rumbo Minero. La formalización minera se estanca por la burocracia estatal, advierte Arenas. 2025. Disponible en: <https://www.rumbominero.com/peru/noticias/mineria/exclusivo-formalizacion-minera-se-estanca-por-la-burocracia-estatal-advierte-arenas/#:~:text=En%20el%20Per%C3%BA%2C%20cerca%20de,espera%20de%20completar%20el%20procedimiento.>

La República. REINFO: se entrapa el debate sobre ampliación del plazo en la Comisión de Energía y Minas. 2024. Disponible en: <https://larepublica.pe/politica/2024/11/28/reinfo-se-entrapa-el-debate-sobre-ampliacion-del-plazo-en-la-comision-de-energia-y-minas-noticias-peru-863660>.

Mongabay. Perú: en medio de críticas, el Congreso amplía por seis meses el plazo para la formalización minera. 2024. Disponible en: <https://es.mongabay.com/2024/12/peru-en-medio-de-criticas-congreso-amplia-plazo-para-formalizacion-minera/>

14 - Bringas Aguirre, María A.; Osorio Santos, Claudia E.; Rojas de la Cruz, Víctor D. Impacto del cumplimiento ambiental en la prevención de la contaminación por minería informal en el Perú: Análisis del Registro Integral de Formalización Minera – REINFO como herramienta regulatoria. Universidad Esan. 2025.

y su aplicación efectiva se refleja en la persistente huella ambiental de la MAPE y su continua expansión hacia los ecosistemas forestales y ribereños.

Al mismo tiempo, el rápido crecimiento de la minería de oro ha remodelado la dinámica de la gobernanza local en Madre de Dios. Los reportajes de investigación indican que los intereses mineros están estrechamente entrelazados con las estructuras políticas subnacionales, incluidas las autoridades regionales y municipales con vínculos directos con el sector minero. Se ha documentado que el gobernador regional de Madre de Dios tiene antecedentes como empresario minero, y varias autoridades locales poseen títulos mineros o están registradas en el sistema de formalización. Esta convergencia de la autoridad política y los intereses económicos relacionados con la minería se ha identificado como un factor que dificulta la reforma normativa, la coordinación institucional y la aplicación de las regulaciones ambientales y mineras¹⁵.

Esta dinámica de captura no se limita a las estructuras de gobierno subnacionales, sino que se extiende a lo largo de toda la cadena de suministro del mineral. En la práctica, el mineral de origen ilícito logra insertarse en el mercado formal a través de las plantas de beneficio, aprovechando la ausencia de procedimientos estandarizados de verificación del origen del mineral en el eslabón del beneficio. La falta de sistemas integrados de información entre las entidades responsables de la fiscalización (MINEM, SUNAT, MTC, GOREs y OEFA) permite que gran parte del mineral extraído de manera informal o ilegal se mezcle con la producción formal sin generar alertas ni sanciones oportunas (Balbuena et al., 2026)¹⁶. Esta ausencia de trazabilidad efectiva en toda la cadena mantiene incentivos económicos estructurales para la continuación de prácticas ilícitas, independientemente de la voluntad política de los funcionarios.

El cumplimiento de las normas medioambientales en el sector de la minería artesanal y de pequeña escala (MAPE) de Perú se enfrenta a obstáculos estructurales complejos, entre los que se incluyen la débil capacidad de aplicación regional, los limitados recursos técnicos y financieros y la inestabilidad política. Las conclusiones preliminares del cuadro de indicadores indican que para abordar estos retos se necesitaría una estrategia multifacética que combine el fortalecimiento institucional, los incentivos económicos, la mejora de la participación pública y los mecanismos de supervisión. No obstante, un punto de partida clave sería el fortalecimiento de los sistemas de trazabilidad, ya que estos permiten mejorar el control general sobre la cadena de valor de oro, reducir los incentivos para la ilegalidad y facilitar la aplicación de las demás medidas.

Al respecto de herramientas de transparencia sobre la MAPE como el REINFO, la práctica ha revelado que el REINFO ha operado como un mecanismo de tolerancia

15 - Al Margen: Cuando el oro gobierna: políticas y criminales se disputan los recursos de la Amazonía peruana. 2025. Disponible en: <https://almargen-media.com/cuando-el-oro-gobierna-politicos-y-criminales-se-disputan-los-recursos-de-la-amazonia-peruana/>

16 - Balbuena, H., Fernández, D., La Torre, S., & Rojas, L. (2026). Estrategia para enfrentar los delitos ambientales en la Amazonía. Conservación Amazónica – ACCA.

prolongada de la informalidad antes que como una herramienta efectiva de tránsito hacia la legalidad. El uso indefinido de registros y autorizaciones temporales ha sido aprovechado para encubrir actividades ilegales, facilitar el acceso a insumos y permitir la comercialización del mineral sin una verificación efectiva de su origen¹⁷. Esta situación evidencia una brecha importante entre el marco normativo vigente y su implementación efectiva en el territorio.

En su respuesta a los resultados del cuadro de indicadores a Amazon Conservation, la Fiscalía de la Nación admitió limitaciones en la supervisión de la maquinaria, la financiación y los insumos mineros asociados a las actividades mineras ilegales.

La Fiscalía concordó que la implementación de un Registro Nacional de Maquinaria Pesada con rastreo GPS obligatorio, junto con controles más estrictos sobre sustancias peligrosas como el mercurio y la promoción de tecnologías alternativas, deben considerarse medidas prioritarias dentro de un enfoque preventivo contra los delitos ambientales vinculados a la MAPE.

17 - Balbuena, H., Fernández, D., La Torre, S, & Rojas, L. (2026). Estrategia para enfrentar los delitos ambientales en la Amazonía. Conservación Amazónica – ACCA.



RECOMENDACIONES

A continuación, se presenta un conjunto de recomendaciones dirigidas al Gobierno peruano para fortalecer la gobernanza de la minería artesanal y en pequeña escala (MAPE) de oro, basadas en el análisis de las tres dimensiones del Scorecard de la Gobernanza de la Minería y la interpretación de los resultados en el contexto nacional.



1. Implementar un Registro Nacional de Maquinaria Pesada con rastreo GPS obligatorio.

Esta medida, reconocida como prioritaria por la propia Fiscalía, es crucial para mejorar la supervisión y el control sobre el uso de maquinaria en actividades mineras, dificultando su utilización en zonas prohibidas y en operaciones ilegales.

Institución(es) Relevante(s)

Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (SUTRAN), Ministerio de Energía y Minas (MINEM).



2. Establecer un período de vigencia fijo para los derechos mineros de la MAPE, condicionado a reevaluaciones periódicas.

Se debe modificar la Ley N.º 27651 para introducir plazos definidos para las concesiones de MAPE, cuya renovación esté sujeta a evaluaciones obligatorias de los impactos ambientales y sociales, garantizando una minería más responsable.

Institución(es) Relevante(s)

Congreso de la República, Ministerio de Energía y Minas (MINEM).



3. Desarrollar e implementar incentivos fiscales y mecanismos de financiamiento para la adopción de tecnologías limpias.

Para traducir los compromisos del Convenio de Minamata en acciones concretas, es fundamental crear un régimen de incentivos fiscales permanentes y líneas de crédito accesibles que promuevan la transición hacia una MAPE libre de mercurio.

Institución(es) Relevante(s)

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio del Ambiente (MINAM), Ministerio de Energía y Minas (MINEM).



4. Fortalecer la capacidad de supervisión y fiscalización de los gobiernos regionales.

Es imperativo dotar a los gobiernos regionales, especialmente en zonas de alta actividad minera como Madre de Dios, de mayores recursos técnicos, financieros y humanos para que puedan cumplir eficazmente su rol de fiscalización ambiental y supervisión de los operadores de MAPE.

Institución(es) Relevante(s)

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), Gobiernos Regionales.



5. Crear y poner en marcha un sistema de monitoreo social para la MAPE.

Además del monitoreo ambiental, se debe diseñar e implementar un sistema de monitoreo social liderado por el gobierno para evaluar y mitigar los impactos sociales de la MAPE, incluyendo conflictos, condiciones laborales y efectos en comunidades locales.

Institución(es) Relevante(s)

Ministerio de Energía y Minas (MINEM), Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), Defensoría del Pueblo.



6. Realizar una auditoría integral y depuración del Registro Integral de Formalización Minera (REINFO).

Dada la cuestionada eficacia del REINFO, es necesario realizar una auditoría exhaustiva para verificar la información de los mineros inscritos, depurar el registro de actores ilegales y asegurar que el proceso de formalización sea transparente y efectivo. Consecuente a dicha auditoría, se debe bordar el diseño del proceso mismo: el REINFO ha operado como un mecanismo de tolerancia prolongada de la informalidad, al carecer de plazos definitivos y hitos preclusivos que distingan a quienes avanzan realmente en la formalización de quienes lo utilizan como mecanismo de encubrimiento de actividades ilegales (Balbuena et al., 2026)

Institución(es) Relevante(s)

Ministerio de Energía y Minas (MINEM), Contraloría General de la República.



7. Implementar una estrategia de intervención multisectorial y multinivel en las nuevas áreas de expansión de la minería ilegal.

Ante la aparición de nuevos frentes mineros en regiones como Loreto, Amazonas y Huánuco, se requiere una acción coordinada y preventiva del Estado para evitar la consolidación de la minería ilegal en estas zonas.

Institución(es) Relevante(s)

Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), Ministerio del Interior (MININTER), Ministerio de Defensa (MINDEF), Fiscalía de la Nación, Gobiernos Regionales y Locales.



8. Establecer controles más estrictos sobre la venta y distribución de insumos químicos, especialmente el mercurio.

Se deben fortalecer los mecanismos de control y fiscalización sobre la cadena de suministro de insumos químicos utilizados en la minería ilegal, con un enfoque particular en el mercurio. Adicionalmente, la SUNAT administra un Registro de insumos químicos peligrosos empleados en la actividad minera cuyo acceso público debería habilitarse para fortalecer el control social y la supervisión ciudadana sobre el consumo y comercialización de estos insumos. La publicidad de este registro permitiría identificar patrones anómalos de adquisición que alertan sobre el uso indebido de mercurio en la minería ilegal (Balbuena et al., 2026). A esto debe sumarse la cooperación transfronteriza activa con los países vecinos: la porosidad de las fronteras facilita el contrabando de mercurio cuya magnitud supera las capacidades de control unilateral del Estado peruano, por lo que los protocolos de operativos conjuntos entre FEMA, PNP, y Cancillería resultan indispensables.

Institución(es) Relevante(s)

Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), Policía Nacional del Perú (PNP), Ministerio de la Producción (PRODUCE).



9. Promover la investigación y sanción de los conflictos de interés en la administración pública regional y local.

Para abordar el problema de la captura de las instituciones por intereses mineros, es fundamental que la Contraloría General de la República y el Ministerio Público investiguen y sancionen activamente los casos de autoridades con vínculos económicos directos en el sector minero. Para que este mandato sea operativo, se propone implementar dentro de la Contraloría General de la República una división especializada en materia ambiental, con personal capacitado para identificar específicamente casos de otorgamiento ilegal de derechos mineros y conductas corruptas vinculadas a la cadena de suministro de la minería ilegal. Esta especialización es clave: sin personal con conocimiento técnico del sector minero y de los instrumentos de gestión ambiental, la Contraloría carece de capacidad efectiva para detectar los patrones de irregularidad más frecuentes.

Institución(es) Relevante(s)

Contraloría General de la República, Ministerio Público (Fiscalía de la Nación).



10. Mejorar la coordinación interinstitucional para la investigación de redes de financiamiento de la minería ilegal.

Se debe fortalecer la colaboración entre la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), la Fiscalía y la Policía Nacional para desarticular las redes criminales que financian, transportan y comercializan el oro de origen ilegal.

Institución(es) Relevante(s)

Unidad de Inteligencia Financiera (UIF-Perú), Ministerio Público (Fiscalía de la Nación), Policía Nacional del Perú (PNP).

AMAZON
CONSERVATION



CONSERVACIÓN
AMAZÓNICA

