

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
13403/2025-CR RU 2151202

28 NOVIEMBRE 2025 07:15 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: EBOHORQUEZ

**PROYECTO DE LEY QUE DECLARA LA
NULIDAD DE LAS CONCESIONES MINERAS
UBICADAS EN ÁREAS NATURALES
PROTEGIDAS DE USO INDIRECTO Y DISPONE
LA FISCALIZACIÓN DE AQUELLAS UBICADAS
EN ÁREAS DE USO DIRECTO**

El Grupo Parlamentario **JUNTOS POR EL PERÚ – VOCES DEL PUEBLO – BLOQUE MAGISTERIAL** a iniciativa del Congresista **Elías Marcial Varas Meléndez**, en uso de las facultades conferidas por los artículos 102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del Artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

**LEY QUE DECLARA LA NULIDAD DE LAS CONCESIONES MINERAS UBICADAS EN
ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS DE USO INDIRECTO Y DISPONE LA
FISCALIZACIÓN DE AQUELLAS UBICADAS EN ÁREAS DE USO DIRECTO**

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto declarar la nulidad de todas las concesiones mineras, petitorios y cualquier derecho minero otorgado dentro de las Áreas Naturales Protegidas (ANP) de uso indirecto, conforme al artículo 21 de la Ley 26834 – Ley de Áreas Naturales Protegidas.

Asimismo, dispone la fiscalización, revisión técnica y evaluación de compatibilidad ambiental de todas las concesiones mineras ubicadas en Áreas Naturales Protegidas - ANP de uso directo, a cargo del SERNANP y el Ministerio de Energía y Minas, para determinar si cumplen con los objetivos de conservación establecidos en los respectivos Planes Maestros.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

- a) La nulidad se aplica a todas las concesiones y petitorios mineros otorgados antes o después de la creación o categorización de las Áreas Naturales Protegidas - ANP de uso indirecto.
- b) En las ANP de uso directo, las concesiones no quedan anuladas por esta Ley; sin embargo, deberán ser evaluadas y fiscalizadas a fin de determinar su compatibilidad con los objetivos del área.
- c) La autoridad competente podrá recomendar su cancelación si se verifica incompatibilidad ambiental, afectación al área o incumplimiento del Plan Maestro.

Artículo 3. Encargo de fiscalización en ANP de uso directo

El SERNANP, el OEFA y el Ministerio de Energía y Minas, en un plazo de 90 días, elaboran un informe técnico-legal sobre el estado de las concesiones mineras existentes en Áreas Naturales Protegidas - ANP de uso directo, incluyendo la compatibilidad o incompatibilidad con los objetivos de conservación, el cumplimiento del Plan Maestro del área protegida y las medidas correctivas y propuestas de cancelación cuando corresponda.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Vigencia

La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/11/2025 11:45:54-0500



Firmado digitalmente por:
VARAS MELENDEZ Bias
Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/11/2025 16:31:23-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/11/2025 11:46:04-0500

ELIAS MARCIAL VARAS MELÉNDEZ

Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/11/2025 12:35:52-0500



Firmado digitalmente por:
CUTIPA CCAMA Victor Raul
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/11/2025 16:42:30-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/11/2025 15:52:39-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/11/2025 16:42:44-0500



Firmado digitalmente por:
COAYLA JUAREZ Jorge
Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/11/2025 14:44:36-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

PROBLEMA PÚBLICO

El Perú cuenta con 76 Áreas Naturales Protegidas (ANP) de administración nacional¹, creadas para proteger ecosistemas estratégicos, glaciares tropicales, cabeceras de cuenca, lagunas altoandinas y una biodiversidad única en el continente. De acuerdo con la Ley N.º 26834, estas áreas se dividen en Áreas de Uso Indirecto, donde la extracción de recursos naturales está completamente prohibida, y Áreas de Uso Directo, donde solo pueden desarrollarse actividades compatibles con los objetivos de conservación y bajo estricto control del Estado.

A pesar de este marco jurídico, el país enfrenta un problema histórico: la existencia de concesiones mineras dentro de los límites de diversas Áreas Naturales Protegidas, muchas de ellas otorgadas décadas atrás, antes de la creación o categorización del área protegida, y que aún permanecen inscritas en el catastro minero. Esta situación genera una contradicción evidente entre la finalidad de protección ambiental y la permanencia de títulos que, si bien existen administrativamente, no pueden ejercerse legalmente por prohibición expresa.

Diversos análisis han identificado que solo en la Amazonía peruana se superponen 39 concesiones mineras sobre Áreas Naturales Protegidas, cubriendo aproximadamente 2 735 hectáreas², a pesar de la prohibición vigente para los Parques Nacionales, Santuarios Nacionales y Santuarios Históricos.

¹ <https://gestion.pe/peru/gobierno-minam-sernanp-peru-cuenta-con-246-areas-naturales-protegidas-quienes-la-administran-noticia/>

² <https://www.maaprogram.org/es/concesiones-mineras-peru/#:~:text=43%20concesiones%20mineras%20tienen%20m%C3%A1s,actividad%20minera%20en%20estas%20zonas>

Figura 1

Concesiones mineras superpuestas en la Amazonia Peruana.



De manera similar, investigaciones realizadas en la sierra norte del país han señalado la presencia de concesiones mineras dentro del Parque Nacional Huascarán, un área creada en 1975 y posteriormente reconocida como Reserva de Biosfera (1977) y declarada Patrimonio Natural de la Humanidad (1985). En 2014, autoridades ambientales reportaron la existencia de cerca de 40 concesiones mineras antiguas

dentro del parque³, varias de las cuales han sido utilizadas como argumento por grupos dedicados a la minería ilegal para justificar su presencia en sectores como la Quebrada Honda, donde se estimó la operación de alrededor de 3 000 mineros ilegales dedicados principalmente a la extracción de plomo y zinc.

Este problema ha obligado a entidades como la Dirección Regional de Energía y Minas de Áncash a iniciar procesos de cancelación de más de 100 petitorios y concesiones en el Parque Nacional Huascarán⁴. No obstante, muchas concesiones anteriores a la creación del parque permanecen vigentes por falta de una norma legal expresa que disponga su nulidad definitiva. Como resultado, se mantiene un limbo jurídico que dificulta la fiscalización, genera inseguridad para las comunidades locales y facilita la expansión de actividades mineras ilegales dentro de zonas estrictamente protegidas.

La situación es distinta en las Áreas de Uso Directo, donde la ley permite ciertas actividades extractivas solo si son compatibles con los objetivos de conservación del área. Sin embargo, la evidencia demuestra que un número importante de concesiones mineras en estas zonas no ha sido adecuadamente evaluado, o carece de un análisis de compatibilidad ambiental conforme a los Planes Maestros. En algunos casos, se ha verificado actividad minera en zonas donde el Plan Maestro no la permite, lo que revela deficiencias de supervisión y control por parte de las autoridades competentes.

En consecuencia, el problema público presenta dos dimensiones claramente diferenciadas:

1. En las ANP de Uso Indirecto, la permanencia de concesiones mineras constituye una contradicción legal que debe ser corregida mediante su anulación expresa por ley, a fin de garantizar la integridad de estas áreas.
2. En las ANP de Uso Directo, el problema radica en la falta de fiscalización efectiva y de análisis técnico sobre la compatibilidad de las concesiones vigentes, lo que exige establecer un mandato legal para su evaluación, supervisión y eventual

³ <https://www.actualidadambiental.pe/video-jefe-del-sernanp-existen-unos-3-mil-mineros-ilegales-en-parque-nacional-huascarán/#:~:text=Gamboa%20tambi%C3%A9n%20afirm%C3%B3%20que%20dentro,Asimismo%2C%20acla%C3%B3>

⁴ <https://www.rumbominero.com/peru/noticias/mineria/cancelan-100-concesiones-mineras-informales-en-parque-nacional-huascarán/#:~:text=Huaraz,esa%20zona%20ecol%C3%B3gica%2C%20se%20inform%C3%B3>

cancelación cuando se compruebe su incompatibilidad con los objetivos de conservación.

Esta iniciativa legislativa propone abordar ambos problemas de manera diferenciada y proporcional, con el fin de reforzar la protección de áreas estratégicas como el Parque Nacional Huascarán, la Laguna Parón y otras ANP del país, garantizando un manejo coherente con la normativa ambiental, sin generar conflictos innecesarios con actividades o comunidades que sí pueden desarrollar aprovechamientos compatibles con la conservación.

ESTADO ACTUAL FÁCTICO Y JURÍDICO/ NUEVO ESTADO PROPUESTO

El marco normativo vigente en el Perú reconoce la importancia de las Áreas Naturales Protegidas (ANP) como espacios destinados a la preservación de ecosistemas estratégicos y del patrimonio natural de la Nación. La Ley N.º 26834 establece que las ANP de uso indirecto —como los Parques Nacionales, Santuarios Nacionales y Santuarios Históricos— tienen una función estrictamente conservacionista, por lo que la extracción de recursos naturales está prohibida de manera absoluta. De forma complementaria, el Reglamento de la Ley señala que la minería es una actividad incompatible con los objetivos de estas áreas y no puede ser autorizada bajo ningún supuesto.

A pesar de esta prohibición, en varios Parques Nacionales y Santuarios se mantienen vigentes concesiones mineras y petitorios otorgados antes de la creación del área protegida. Dichas concesiones subsisten registralmente, a pesar de que su ejecución es jurídicamente imposible. Esta persistencia administrativa ha generado un doble problema: por un lado, crea la falsa expectativa de que la actividad minera podría realizarse en estas áreas; y por otro, debilita la capacidad de fiscalización del Estado, pues en más de una ocasión los titulares de estas concesiones han argumentado derechos adquiridos o han promovido controversias legales que dificultan la intervención de las autoridades. Esta contradicción entre el marco protector y la vigencia de títulos mineros constituye una situación anómala que requiere ser corregida mediante una disposición legal expresa que declare la nulidad definitiva de tales concesiones.

La situación es distinta en las Áreas Naturales Protegidas de uso directo, donde la Ley 26834 permite actividades extractivas únicamente si se garantiza su compatibilidad con los objetivos de conservación. Sin embargo, en la práctica, varias



concesiones vigentes en este tipo de ANP no cuentan con una evaluación técnica adecuada que determine dicha compatibilidad, y algunas han sido otorgadas sin considerar los Planes Maestros o las zonas de protección estricta establecidas dentro del área. La experiencia demuestra que este vacío ha permitido la presencia de actividades mineras que alteran el ambiente natural o generan presiones no previstas sobre los recursos, afectando la finalidad conservacionista que sustenta la creación de estas áreas.

Frente a este estado de cosas, el nuevo marco propuesto por este proyecto de ley busca establecer un ordenamiento claro y diferenciado. En primer lugar, se dispone la nulidad expresa de las concesiones mineras ubicadas en ANP de uso indirecto, eliminando definitivamente cualquier expectativa de explotación en espacios donde la ley prohíbe toda actividad extractiva. Con ello, se cierra el vacío jurídico que ha permitido la permanencia de títulos incompatibles con la conservación y se refuerza la seguridad jurídica del régimen de protección ambiental.

En segundo lugar, se establece la obligatoriedad de fiscalización, evaluación técnica y verificación de compatibilidad ambiental de todas las concesiones existentes en ANP de uso directo, a fin de determinar si cumplen o no con los objetivos de conservación establecidos para cada área. Esta evaluación deberá ser realizada por el SERNANP, el Ministerio de Energía y Minas y el OEFA, y permitirá identificar concesiones que deben ser corregidas, adecuadas o, en caso de incompatibilidad manifiesta, canceladas conforme a la normativa vigente.

El nuevo estado propuesto, por tanto, corrige el marco actual mediante una diferenciación clara: nulidad de concesiones en zonas donde la ley prohíbe la minería, y evaluación y control reforzado en zonas donde la ley admite actividades solo bajo condiciones estrictas de compatibilidad ambiental. Con ello se garantiza un régimen más coherente, eficaz y protector del patrimonio natural del país.

NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD

La iniciativa resulta necesaria porque responde a un problema estructural que no ha sido corregido por la normativa actual: la permanencia de concesiones mineras en Áreas Naturales Protegidas de uso indirecto y la insuficiente evaluación de compatibilidad de concesiones en áreas de uso directo. La Ley de Áreas Naturales Protegidas prohíbe de manera absoluta la extracción de recursos en Parques Nacionales y Santuarios; sin embargo, la realidad demuestra que esta prohibición no



se ha materializado plenamente debido a la subsistencia de títulos mineros anteriores a la creación de dichas áreas. Esta contradicción no solo genera inseguridad jurídica, sino que debilita la capacidad del Estado para proteger ecosistemas altamente vulnerables y sitios reconocidos por la comunidad internacional.

La oportunidad de la propuesta se sustenta en un contexto nacional que exige mayor coherencia entre el régimen de protección ambiental y la gestión de los recursos naturales. En los últimos años, la presión sobre ecosistemas estratégicos como los glaciares del Parque Nacional Huascarán y las lagunas altoandinas, incluida la Laguna Parón, ha aumentado debido a actividades mineras ilegales o informales que se amparan en concesiones registrales antiguas. Esta situación fue confirmada por autoridades ambientales que han reportado la presencia de miles de mineros ilegales y la existencia de más de un centenar de petitorios que debieron ser cancelados por superposición con áreas estrictamente protegidas. En este escenario, la ausencia de una norma expresa que anule las concesiones incompatibles constituye un vacío que debe ser cubierto para garantizar una gestión eficaz de estas áreas.

Asimismo, la propuesta es oportuna porque incorpora un tratamiento diferenciado para las Áreas de Uso Directo, donde la ley permite actividades extractivas únicamente si se demuestra su compatibilidad con los objetivos de conservación. La experiencia ha demostrado que muchas concesiones en estas zonas no cuentan con una evaluación técnica adecuada, lo que ha permitido la presencia de actividades que alteran el ambiente natural y ponen en riesgo la sostenibilidad del área. Al establecer un mandato legal claro para su fiscalización y análisis de compatibilidad, el proyecto de ley fortalece el rol del SERNANP como autoridad rectora y contribuye a mejorar los mecanismos de control del OEFA y del Ministerio de Energía y Minas.

En cuanto a la viabilidad, la propuesta es plenamente consistente con la Constitución Política del Perú, que en su artículo 68 obliga al Estado a promover la conservación de la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas. Además, la nulidad de concesiones en ANP de uso indirecto no implica costos fiscales adicionales ni genera obligaciones de indemnización, dado que se trata de títulos incompatibles con el régimen legal de estas áreas y cuya ejecución está prohibida de manera expresa por la normativa vigente. De igual manera, la fiscalización en las ANP de uso directo se realiza dentro de las competencias ya asignadas al SERNANP, OEFA y MINEM, por

lo que no demanda la creación de nuevas estructuras administrativas ni presupuestos adicionales.

Finalmente, la propuesta contribuye a fortalecer la gobernanza ambiental y a cerrar brechas históricas en la gestión de los recursos naturales. La anulación de concesiones incompatibles y la evaluación de aquellas que requieren control técnico permiten al Estado ejercer plenamente su rol de garante del patrimonio natural del país, asegurando la protección de áreas estratégicas para el turismo sostenible, la seguridad hídrica y la mitigación del cambio climático.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de esta ley producirá efectos directos sobre el marco legal que regula la gestión de las Áreas Naturales Protegidas y la administración de los derechos mineros en el país, sin modificar ni derogar normas sustantivas existentes, sino precisando y reforzando su aplicación.

En primer lugar, la norma refuerza y operativiza la prohibición absoluta de realizar actividades extractivas en las Áreas Naturales Protegidas de uso indirecto prevista en la Ley N.º 26834. Si bien dicha prohibición ya está establecida de manera expresa, la subsistencia registral de concesiones y petitorios mineros ha impedido su plena ejecución. Con la declaración de nulidad, la ley elimina definitivamente cualquier expectativa de derecho minero dentro de Parques Nacionales, Santuarios Nacionales y Santuarios Históricos, cerrando un vacío jurídico que ha generado conflictos socioambientales, dificultades de fiscalización e interpretaciones erróneas por parte de titulares o terceros.

En segundo lugar, la norma no modifica el régimen legal de las Áreas Naturales Protegidas de uso directo, sino que establece una obligación complementaria y coherente con el sistema vigente: la evaluación técnica y fiscalización reforzada de las concesiones que se encuentran en dichas áreas. De esta manera, la ley no restringe derechos legítimos, sino que exige que toda actividad extractiva cumpla estrictamente con la compatibilidad ambiental exigida por la Ley de ANP, su Reglamento y los Planes Maestros aprobados para cada área protegida. Este mandato fortalece la aplicación de la normativa vigente en materia de conservación, sin alterar su contenido esencial.



Asimismo, la ley no afecta ni modifica el régimen general de concesiones mineras regulado por la Ley General de Minería, ni sus disposiciones sobre el otorgamiento, vigencia o extinción de derechos mineros. La declaración de nulidad se limita exclusivamente a aquellos títulos que se superponen a áreas donde la ley misma prohíbe toda actividad extractiva, por lo que la iniciativa no constituye una reforma del régimen minero, sino una adecuación necesaria para garantizar la coherencia entre los registros administrativos y el marco ambiental aplicable a las ANP de uso indirecto.

Del mismo modo, la implementación de la norma no implica la creación de nuevas estructuras institucionales ni la asignación de nuevas competencias, ya que la fiscalización en áreas de uso directo corresponde de manera natural al SERNANP, al OEFA y al Ministerio de Energía y Minas. En lugar de modificar sus funciones, la ley precisa y articula su actuación, facilitando el cumplimiento del mandato constitucional de protección de las áreas naturales protegidas.

Finalmente, la vigencia de esta norma contribuirá a la armonización del ordenamiento jurídico ambiental, al eliminar contradicciones entre títulos mineros históricos y la finalidad de protección absoluta de las ANP de uso indirecto. Además, permitirá una aplicación más rigurosa del principio de prevención y del principio de compatibilidad ambiental en las ANP de uso directo, fortaleciendo la gobernanza ambiental del país sin generar efectos derogatorios o incompatibilidades con la legislación vigente.

MARCO NORMATIVO

La presente iniciativa se sustenta en un conjunto de normas constitucionales y legales que regulan la protección ambiental, la gestión de las Áreas Naturales Protegidas y la administración de los derechos mineros en el Perú. Estas normas establecen de manera clara los límites y alcances de la actividad extractiva en zonas de conservación, así como las obligaciones del Estado para garantizar su protección efectiva.

**Constitución Política del Perú**

- Artículo 2 inciso 22

Reconoce el derecho fundamental de toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de su vida. La permanencia de concesiones en áreas estrictamente protegidas contraviene dicho derecho.

- Artículo 66

Señala que los recursos naturales son patrimonio de la Nación y que el Estado es soberano en su aprovechamiento. La soberanía implica establecer zonas donde su explotación es incompatible con el interés público, como ocurre en las ANP de uso indirecto.

- Artículo 67

Obliga al Estado a determinar la política nacional del ambiente y promover el uso sostenible de los recursos naturales.

- Artículo 68

Establece el mandato específico de “promover la conservación de la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas”, lo cual justifica plenamente la anulación de concesiones incompatibles con dicha finalidad.

Ley N.º 26834 – Ley de Áreas Naturales Protegidas

Es la norma central del sistema de ANP y establece:

- Las Áreas Naturales Protegidas de uso indirecto (Parques Nacionales, Santuarios Nacionales y Santuarios Históricos) tienen fines exclusivamente conservacionistas y prohíben toda forma de aprovechamiento de recursos naturales, incluida la actividad minera.
- Las Áreas de uso directo (Reservas Nacionales, Comunales, Paisajísticas, Bosques de Protección, Cotos de Caza, etc.) permiten actividades extractivas solo si son compatibles con los objetivos de conservación y se ajustan al Plan Maestro del área.



- El Estado tiene la obligación de asegurar la integridad y continuidad ecológica de las ANP.

La existencia de concesiones mineras vigentes dentro de ANP de uso indirecto contradice esta norma y justifica la nulidad propuesta.

Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas (Aprobado por Decreto Supremo N.º 038-2001-AG)

Precisa:

- La minería es actividad prohibida en ANP de uso indirecto.
- Toda actividad en ANP de uso directo debe contar con una evaluación de compatibilidad con los objetivos de conservación.
- El SERNANP es la autoridad competente para supervisar el cumplimiento de estas disposiciones.

Ley General del Ambiente – Ley N.º 28611

- Reconoce el principio de prevención, el principio de precaución y el principio de no regresión ambiental, los cuales exigen evitar actividades que puedan deteriorar ecosistemas vulnerables.
- Establece que los instrumentos de gestión ambiental y las zonas de protección prioritaria son de cumplimiento obligatorio para autoridades y actividades económicas.

Ley N.º 28245 – Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental

Establece que todas las entidades del Estado deben armonizar su actuación para asegurar la protección ambiental y garantizar el cumplimiento de los objetivos de conservación, lo cual respalda la intervención coordinada del SERNANP, MINEM y OEFA en materia de fiscalización minera en ANP.

Ley General de Minería y su TUO (Aprobado por Decreto Supremo N.º 014-92-EM)

- Regula el otorgamiento, vigencia y extinción de concesiones mineras.
- Reconoce expresamente que los derechos mineros deben ejercerse en cumplimiento de la legislación ambiental y de ordenamiento territorial.



- No otorga derechos absolutos: una concesión no autoriza automáticamente actividad extractiva si se encuentra en zonas prohibidas o incompatibles.

Esto sustenta que la anulación de concesiones en ANP de uso indirecto no vulnera derechos adquiridos, pues la propia ley minera subordina su ejercicio a los regímenes especiales de protección ambiental.

Compromisos internacionales del Perú

- Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)
Compromete al país a asegurar la protección efectiva de áreas representativas y ecosistemas frágiles.
- Programa Hombre y Biosfera (UNESCO)
Reconoce al Parque Nacional Huascarán como Reserva de Biosfera, lo que exige mayores estándares de protección.
- Convención del Patrimonio Mundial (UNESCO)
Declara al Huascarán como Patrimonio Natural de la Humanidad, lo que obliga al Estado a adoptar medidas eficaces para evitar actividades destructivas como la minería.

Alcance del marco normativo

El conjunto de normas expuesto demuestra que:

- La minería está legalmente prohibida en ANP de uso indirecto.
- Su permanencia registral es incompatible con el régimen especial de protección.
- Las concesiones en uso directo requieren evaluación, fiscalización y control.
- El Estado está constitucionalmente obligado a garantizar la integridad ecológica de estas áreas.

Este marco normativo constituye la base sólida para la propuesta legislativa planteada.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

COSTOS

a. Costos administrativos mínimos

La ejecución de la ley no genera nuevas estructuras institucionales ni demanda asignaciones presupuestales adicionales. Las acciones previstas —anulación registral en ANP de uso indirecto y fiscalización en ANP de uso directo— se desarrollarán dentro de las competencias y capacidades ya establecidas para el SERNANP, OEFA y el Ministerio de Energía y Minas. Por lo tanto, los costos administrativos son marginales y se limitan a la actualización del catastro minero y a la programación de evaluaciones técnicas en el marco de funciones ya existentes.

b. Ausencia de costos indemnizatorios

La nulidad de concesiones en ANP de uso indirecto no genera obligaciones de indemnización, debido a que:

- Estas concesiones son incompatibles con el régimen legal de protección absoluta previsto por la Ley 26834.
- Su ejecución es jurídicamente imposible.
- La propia Ley General de Minería establece que el ejercicio de los derechos mineros está subordinado al cumplimiento de la legislación ambiental.
- Por ello, la medida no implica gasto fiscal por compensaciones.

c. Costos de adaptación para titulares de concesiones en ANP de uso directo

La fiscalización y evaluación técnica en ANP de uso directo podría generar costos administrativos para los titulares que deban adecuarse a los requerimientos de compatibilidad ambiental o eventualmente enfrentar cancelaciones por incompatibilidad. Sin embargo, estos costos corresponden al cumplimiento de la legislación vigente y no constituyen cargas nuevas impuestas por la presente ley.

BENEFICIOS

a. Protección efectiva del patrimonio natural del país

La anulación de concesiones incompatibles en ANP de uso indirecto elimina definitivamente una de las principales fuentes de presión sobre ecosistemas frágiles como glaciares tropicales, lagunas altoandinas, bosques montanos y cabeceras de

cuenca. Esto contribuye directamente al cumplimiento del mandato constitucional de proteger la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas.

b. Fortalecimiento de la seguridad jurídica y la coherencia normativa

La existencia de concesiones en áreas donde la minería está prohibida genera un limbo jurídico que produce conflictos, litigios y dificultades de fiscalización. Con la nulidad, se elimina esta contradicción y se restablece un sistema coherente, claro y predecible tanto para las autoridades como para los actores económicos.

c. Mejora significativa en la fiscalización ambiental

La obligación de evaluar y supervisar concesiones en ANP de uso directo permitirá identificar actividades incompatibles, corregir irregularidades y prevenir impactos ambientales no autorizados. Esto fortalecerá el rol del SERNANP, OEFA y MINEM, mejorando la capacidad del Estado para ejercer control en zonas donde la presión extractiva ha sido creciente.

d. Protección de actividades económicas sostenibles, como el turismo

Áreas emblemáticas como el Parque Nacional Huascarán, la Laguna Parón y otras lagunas y glaciares altoandinos son motores del turismo regional y nacional. El turismo sostenible depende de un entorno ambiental protegido y de la ausencia de conflictos mineros o actividades ilegales. La ley genera un marco seguro para el desarrollo de estas actividades, beneficiando directamente a comunidades locales, guías turísticos, operadores y gobiernos locales.

e. Contribución a la adaptación al cambio climático

Las ANP altoandinas, especialmente aquellas con glaciares y lagunas de origen glaciar, cumplen funciones esenciales para la seguridad hídrica y la regulación climática. Al impedir actividades extractivas incompatibles y mejorar la supervisión, la ley contribuye a reducir riesgos como desestabilización del suelo, contaminación de cuerpos de agua y deterioro de ecosistemas sensibles.

f. Reforzamiento del cumplimiento de obligaciones internacionales

La medida fortalece el cumplimiento de compromisos internacionales del Perú, especialmente aquellos vinculados a la UNESCO, el Convenio sobre Diversidad Biológica y los estándares de protección para Reservas de Biosfera y Patrimonios

Naturales de la Humanidad. Esto mejora la imagen internacional del país en materia ambiental.

BALANCE FINAL

El balance costo–beneficio de la presente iniciativa es altamente positivo. Los costos administrativos son mínimos y no generan gasto fiscal significativo. En contraste, los beneficios ambientales, sociales, jurídicos, climáticos y económicos son amplios, sostenibles y de largo plazo. La propuesta consolida un marco de protección integral para las Áreas Naturales Protegidas, actúa sobre un problema histórico y fortalece la gobernanza ambiental del país.

IV. INCIDENCIA AMBIENTAL

La presente iniciativa legislativa tiene una incidencia ambiental directa, positiva y significativa, ya que contribuye a la protección efectiva de los ecosistemas más sensibles y estratégicos del país. Su implementación fortalece el cumplimiento de los principios ambientales reconocidos en la Ley General del Ambiente, tales como los principios de prevención, precaución, conservación, sostenibilidad y no regresión.

En primer lugar, la anulación expresa de concesiones mineras ubicadas en Áreas Naturales Protegidas de uso indirecto —como Parques Nacionales y Santuarios— elimina una de las principales fuentes de presión sobre ecosistemas que, por su valor biológico y fragilidad, requieren un nivel máximo de protección. Estas áreas concentran glaciares tropicales, lagunas de origen glaciar, cabeceras de cuenca, bosques montanos y una gran diversidad de especies endémicas. La permanencia de concesiones mineras dentro de su ámbito constituye una amenaza para su integridad ecológica y genera riesgos de contaminación, alteración de suelos, pérdida de cobertura vegetal y afectación de cuerpos de agua.

En segundo lugar, la obligación de fiscalizar y evaluar la compatibilidad de las concesiones mineras ubicadas en ANP de uso directo fortalece la gestión adaptativa de estas áreas. Si bien en este tipo de ANP pueden desarrollarse actividades extractivas bajo determinadas condiciones, la experiencia demuestra que la falta de evaluaciones rigurosas ha permitido actividades incompatibles con los objetivos de conservación. La intervención establecida por esta ley permitirá identificar y corregir impactos negativos, evitar degradación ambiental y garantizar que solo se mantengan

concesiones que cumplan con los criterios de sostenibilidad y compatibilidad ecosistémica.

Asimismo, la ley contribuye a la protección de recursos hídricos estratégicos. Muchas ANP —especialmente aquellas ubicadas en la Cordillera Blanca y la zona altoandina— cumplen un papel esencial en la regulación hídrica y en la provisión de agua para consumo humano, agricultura y energía. La minería ilegal o incompatible puede generar contaminación por metales pesados, afectación de la calidad del agua y riesgos para la salud pública. La anulación de concesiones incompatibles y la mejora de la fiscalización reducen estos riesgos de manera significativa.

En términos de mitigación y adaptación al cambio climático, la iniciativa fortalece la protección de glaciares tropicales y ecosistemas altoandinos que cumplen una función clave frente a los eventos climáticos extremos. Al impedir actividades extractivas en zonas donde pueden comprometerse procesos ecológicos esenciales —como la recarga hídrica, el almacenamiento de masas de hielo o el equilibrio geomorfológico— la ley contribuye directamente a la resiliencia climática del país.

Finalmente, la iniciativa refuerza la gobernanza ambiental al dotar al SERNANP, OEFA y MINEM de un mandato claro para intervenir, corregir y depurar actividades mineras incompatibles con los objetivos de conservación. Esto permite reducir la presión sobre áreas naturales altamente vulnerables, prevenir conflictos socioambientales y asegurar un manejo más eficiente, coherente y preventivo de los recursos naturales.

En conjunto, los efectos ambientales de la norma son altamente positivos y se alinean plenamente con los compromisos constitucionales e internacionales del Perú en materia de conservación de la biodiversidad y protección de áreas naturales protegidas.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

TERCER OBJETIVO: COMPETITIVIDAD DEL PAÍS

19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental

La propuesta se inscribe plenamente en el enfoque de desarrollo sostenible, al establecer la nulidad de concesiones mineras en Áreas Naturales Protegidas de uso indirecto y reforzar la fiscalización en áreas de uso directo. Estas acciones garantizan

que la actividad extractiva se realice únicamente en zonas compatibles, preservando ecosistemas estratégicos como glaciares, lagunas altoandinas y cabeceras de cuenca. El proyecto contribuye directamente a la gestión ambiental responsable y al cumplimiento del mandato estatal de proteger el patrimonio natural.

CUARTO OBJETIVO: ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

31. Sostenibilidad fiscal y reducción del peso de la deuda

Si bien la sostenibilidad fiscal no es el eje central del proyecto, este guarda relación con la política en cuanto evita que el Estado incurra en costos futuros derivados de conflictos socioambientales, litigios por superposición de concesiones o impactos ambientales que posteriormente exijan remediación. Al declarar la nulidad de concesiones incompatibles y prevenir actividades ilegales en ANP, se reducen riesgos de contingencias fiscales y se fortalece la gestión eficiente de los recursos públicos.

32. Gestión del riesgo de desastres

La conservación de glaciares, lagunas y ecosistemas altoandinos es esencial para la prevención de desastres naturales. Este proyecto contribuye a mitigar riesgos vinculados al retroceso glaciar, posibles aluviones, desestabilización de laderas y contaminación de cuerpos de agua. La fiscalización reforzada en ANP de uso directo y la protección absoluta en ANP de uso indirecto son medidas que fortalecen la resiliencia del territorio y la seguridad de las poblaciones asentadas aguas abajo.

33. Política de Estado sobre los recursos hídricos

Las Áreas Naturales Protegidas altoandinas —especialmente aquellas ubicadas en la Cordillera Blanca— cumplen funciones esenciales en la regulación hídrica y el abastecimiento de agua para consumo humano, agricultura y energía. La minería incompatible en estas zonas representa un riesgo directo para la calidad y cantidad del recurso hídrico. La propuesta garantiza la protección de lagunas, glaciares y cuencas, contribuyendo al uso sostenible y la gestión integrada de los recursos hídricos.

**34. Política de ordenamiento y gestión territorial**

El proyecto de ley refuerza la coherencia del ordenamiento territorial al corregir la contradicción existente entre la finalidad conservacionista de las ANP de uso indirecto y la permanencia de concesiones mineras en su interior. La nulidad de dichas concesiones y la evaluación obligatoria en ANP de uso directo apoyan la zonificación ecológica económica, evitando superposiciones incompatibles y mejorando la planificación territorial del país.

Lima, 20 de noviembre del 2025