



**A** : **Danny Daniel Morales Dueñas**  
Gerente General

**DE** : **Enrique Alfredo Neyra Saavedra**  
Director de la Dirección de Uso Sostenible de los Recursos Naturales

**Mariela Fernanda Cuadros Simauchi**  
Jefa de la Oficina de Asesoría Jurídica

**ASUNTO** : Opinión sobre el proyecto de Ley N° 13338/2025-CR.

**REFERENCIA** : Correo electrónico del 30 de diciembre del 2025.

---

Nos dirigimos a usted a fin de informar lo siguiente:

## I. ANTECEDENTE

1.1 Mediante el correo electrónico<sup>1</sup>, el Ministerio del Ambiente, requiere nuestra opinión al proyecto de Ley N° 13338/2025-CR, que propone la Ley que modifica el TULO de la Ley General de Minería y establece el incremento de los volúmenes de extracción y procesamiento de mineral para los pequeños productores mineros en la modalidad de tajo abierto.

## II. ANÁLISIS

### De las Áreas Naturales Protegidas

- 2.1 De acuerdo al artículo 68 de la Constitución Política del Perú, es obligación del Estado promover la conservación de la diversidad biológica y de las Áreas Naturales Protegidas.
- 2.2 Como norma de desarrollo constitucional encontramos lo establecido en el artículo 107 de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente, que establece que el Estado asegura la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos, así como la historia y cultura del país mediante la protección de espacios representativos de la diversidad biológica y otros valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico existentes en los espacios continentales y marinos del territorio nacional, a través del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado-SINANPE, regulado de acuerdo a su normativa específica.
- 2.3 La Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas, en su artículo 1 señala que las Áreas Naturales Protegidas - ANP son los espacios continentales y/o marinos

---

<sup>1</sup> Correo electrónico gzegarra@minam.gob.pe del 30 de diciembre del 2025.



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

del territorio nacional, expresamente reconocidos y declarados como tales, incluyendo sus categorías y zonificaciones para conservar la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país, constituyendo patrimonio de la Nación.

### **De las competencias del SERNANP**

- 2.4 La Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación del Ministerio del Ambiente crea al Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP como ente rector del SINANPE y lo constituye en su autoridad técnico-normativa.
- 2.5 El SERNANP, en mérito a lo establecido en el artículo 4 literal k) del Decreto Supremo N° 012-2025-MINAM, que aprueba la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones, tiene entre sus funciones las de "emitir opinión sobre todos los proyectos normativos que involucren Áreas Naturales Protegidas".

### **Respecto al proyecto de Ley**

- 2.6 El proyecto de Ley cuenta con dos artículos y una disposición complementaria final, que dispone la entrada en vigencia de la norma.
- 2.7 De acuerdo al artículo 1 de la propuesta, se establece que su objeto es modificar el numeral 3 del artículo 91 del TUO de la Ley General de Minería, para incrementar los volúmenes de extracción y procesamiento de mineral de los pequeños productores mineros en la modalidad de tajo abierto.
- 2.8 Desarrollándose en su artículo 2 lo siguiente:

*"Artículo 91.- Son pequeños productores mineros los que:  
"(...)*

*3. Posean, por cualquier título, una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de trescientas cincuenta (350) toneladas métricas por día para operaciones mineras subterráneas. **Para operaciones mineras a cielo abierto la capacidad instalada de producción y/o beneficio es de hasta cinco mil (5000) toneladas métricas por día, sean estas de minerales metálicos o no metálicos.***

*En el caso de los yacimientos metálicos tipo placer, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/o beneficio, será de tres mil (3,000) metros cúbicos por día.  
"(...)"*

- 2.9 Precisándose en su Exposición de Motivos que, los límites se establecieron hace 25 años y que por lo tanto es necesario que estos se modifiquen, ya que, no se corresponden con la realidad.
- 2.10 Cabe indicar que, si bien el alcance de la propuesta busca incrementar el volumen de producción, se advierte para el caso de minería a cielo abierto, ello representaría el incremento en 14.3 veces más sobre la producción actual sin presentar ningún sustento para tal propuesta. Ello podría estar relacionado a la habilitación de otros componentes, o el desarrollo de otras actividades, aspectos que no se encuentran debidamente justificados en la exposición de motivos, más aún cuando se propone un incremento considerable de la capacidad de producción.



- 2.11 Asimismo, para minería no metálica el incremento representaría 4.2 veces más respecto al límite actual, de igual manera, tampoco se presenta un sustento técnico sobre el mismo en la exposición de motivos, aspecto importante considerando los niveles de sensibilidad presentes al interior de las áreas naturales protegidas, que albergan muestras representativas de ecosistemas y especies de flora y fauna que representan sus objetos de conservación.
- 2.12 Estos incrementos en los volúmenes de producción tanto para la explotación y/o beneficio implicarían una mayor capacidad del pequeño productor minero, lo que se traduce en el incremento de mayores insumos, maquinarias, equipos y herramientas; siendo consecuente mayor intervención, pudiendo traducirse en mayores impactos ambientales que recaigan sobre el componente biológico y ecosistémicos que se conserva en las áreas naturales protegidas y que se extienden en las zonas de amortiguamiento, produciendo además pérdida de biodiversidad, cobertura vegetal, cambio de uso de suelo, entre otros. Lo cual no encuentra correspondencia con los instrumentos de gestión ambiental establecidos en la Ley N° 27651<sup>2</sup> Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal, así como en el instrumento de gestión ambiental del proceso de formalización minera (IGAFOM), el cual, al ser un documento simplificado no identifica de manera integral los posibles impactos ambientales.
- 2.13 Con la propuesta legislativa se permitiría que las actividades mineras que operan en las Áreas Naturales Protegidas, sus zonas de amortiguamiento y las Áreas de Conservación Regional, incrementen sus volúmenes de producción (explotación) y/o beneficio, lo cual, comprometería los objetivos de conservación de las mismas, lo que podría comprometer los servicios ecosistémicos que las áreas naturales protegidas y áreas de conservación regional brindan a la población.
- 2.14 Así también, se advierte que la propuesta legislativa parte de un error de concepto al plantear modificaciones a un Decreto Supremo, esto es, el Decreto Supremo N° 014-92-EM que aprueba el TUO de la Ley General de Minería. En este extremo corresponde señalar que el TUO de la Ley General de Minería compila disposiciones del Decreto Legislativo N° 109, Ley General de Minería, y el Decreto Legislativo N° 708, Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Minero. Es pertinente precisar la naturaleza jurídica de los Textos Únicos Ordenados cuyas disposiciones no tienen naturaleza normativa, es decir, no aprueban disposiciones de carácter general distintas de aquellas ya aprobadas y que son objeto de compilación y ordenación.
- 2.15 Conforme es de verse en la Guía de Técnica Legislativa para elaborar Proyectos Normativos en las Entidades del Poder Ejecutivo, publicada por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos<sup>3</sup>, se define a los Textos Únicos Ordenados de la siguiente manera:

*"El Texto Único Ordenado (TUO) es una compilación que recoge y ordena las modificaciones hechas a un dispositivo legal con la finalidad de compilar"*

<sup>2</sup> El artículo 15, menciona que "para el inicio o reinicio de actividades, los pequeños productores mineros y productores mineros artesanales estarán sujetos a la presentación de Declaración de Impacto Ambiental o Estudio de Impacto Ambiental Semidetallado, según sea su caso, para la obtención de la Certificación Ambiental referida en la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental. La declaración o estudio que deban presentar los pequeños productores mineros y los productores mineros artesanales no requerirán estar suscritos por un auditor ambiental registrado, bastará para el efecto la suscripción del o los profesionales competentes en la materia".

<sup>3</sup> <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2016/07/MINJUS-DGDOJ-Guia-deTecnica-Legislativa-3era-edici%C3%B3n.pdf>.



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"*

*"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

*toda la normativa en un solo texto y facilitar su manejo, permitiendo a los operadores jurídicos contar con un único texto armónico respecto a determinada materia.*

*El TULO no posee carácter innovativo ni interpretativo; no modifica el valor y fuerza de las normas ordenadas; y, **por tanto, no crea nuevas normas**".*

- 2.16 En ese orden de ideas, se establece que los proyectos de leyes que tienen por objeto modificar o derogar normas contenidas en un TULO, como lo constituye el presente caso, deben estar dirigidos a modificar la ley o leyes originarias (Decretos Legislativos Nros. 109 y 708) y no a modificar el decreto supremo que aprueba el TULO (DS N° 014-92-EM) como se plantea en la fórmula legal de la iniciativa legislativa materia de análisis.
- 2.17 En atención a lo señalado en el presente informe, consideramos que la propuesta normativa es **no viable**, en tanto los supuestos que plantea modificar corresponderían realizarse a través de una modificación a la norma sustantiva con rango de ley de mayor jerarquía que al TULO de la LGM que se aprueba mediante un Decreto Supremo, además que permitiría que las actividades mineras que operan en las Áreas Naturales Protegidas, sus zonas de amortiguamiento y las Áreas de Conservación Regional, incrementen sus volúmenes de producción (explotación) y/o beneficio, lo cual, comprometería los objetivos de conservación de las mismas, incluyendo los servicios ecosistémicos que las ANP y ACR brindan a la población.

### III. CONCLUSIONES

- 3.1 El Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SERNANP, es el ente rector del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado - SINANPE, ejerciendo sus competencias en los espacios que por norma legal han sido establecidos, como las Áreas Naturales Protegidas.
- 3.2 El proyecto de Ley N° 13338/2025-CR, que propone la Ley que modifica el TULO de la Ley General de Minería y establece el incremento de los volúmenes de extracción y procesamiento de mineral para los pequeños productores mineros en la modalidad de tajo abierto, se considera no viable, en tanto, parte de un error de concepto al plantear la modificatoria del TULO de la Ley General de Minería que se encuentra aprobado mediante Decreto Supremo N° 014-92-EM, cuando el valor jurídico de un TULO depende de la norma matriz que compila y ordena; por tanto, cualquier modificación debería entenderse sobre la ley que se compila, en este caso, los aspectos que propone modificar se encuentran regulados en el Decreto Legislativo N° 109, Ley General de Minería, y el Decreto Legislativo N° 708, Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Minero. Asimismo, se advierte también que la propuesta adolece de un adecuado sustento técnico al proponer un incremento considerable de la capacidad de producción que permitiría que las actividades mineras que operan en las Áreas Naturales Protegidas, sus zonas de amortiguamiento y las Áreas de Conservación Regional incrementen sus volúmenes de producción y/o beneficio, comprometiendo los objetivos de conservación de las mismas.

### IV. RECOMENDACIÓN

- 4.1 Se recomienda remitir el presente informe al Ministerio del Ambiente en cumplimiento de lo requerido y de conformidad con lo establecido en la Directiva N°



PERÚ

Ministerio del  
Ambiente

Servicio Nacional de Áreas  
Naturales Protegidas por  
el Estado

Presidencia Ejecutiva

Dirección de Uso Sostenible  
de los recursos Naturales

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"*  
*"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"*

001-2024-MINAM/DM, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 00196-2024-MINAM y normas modificatorias.

Es todo cuanto informamos a usted, para los fines que estime conveniente.

Atentamente,

**Jorge Matias Camargo Álvarez**

Especialista de Gestión y Evaluación Ambiental en las Áreas Naturales Protegidas

**Christian Jhossep Bazan Rojas**

Especialista de Gestión y Evaluación Ambiental en las Áreas Naturales Protegidas

**Geiner Heyner Amado Cadillo**

Subdirector (e) de Gestión y Evaluación Ambiental en las Áreas Naturales Protegidas

**Enrique Neyra Saavedra**

Director de Uso Sostenible de los Recursos Naturales

**Ana Lucia Mayorga Limo**

Especialista de la Oficina de Asesoría Jurídica

**Mariela Fernanda Cuadros Simauchi**

Jefa de la Oficina de Asesoría Jurídica