



Lima, 20 de marzo de 2026

INFORME N° -2026-MP-FN-CN-FEMA

A : **DR. TOMAS ALADINO GALVEZ VILLEGAS**
Fiscal de la Nación(i)

De : **FRANK ROBERT ALMANZA ALTAMIRANO**
Fiscal Superior - Coordinadora Nacional de las Fiscalías Especializadas
en Materia Ambiental

Asunto : Opinión sobre Proyecto de Ley N° 13976/2025-CR.

Referencia : PROVEIDO N° 000275-2026-MP-FN-ASEFN (16/03/2026)
Expediente MUP-SG20260002383

Expediente : MUP-SG20260002383

Tengo el alto honor de dirigirme a usted con el fin de saludarlo cordialmente; y, en atención a lo solicitado por el área de Asesores de Fiscalía de la Nación cumpro con presentar la opinión de esta Coordinación Nacional respecto al Proyecto de Ley N° 13976/2025-CR que propone “Modifica el Decreto Legislativo 635, Código Penal, y agrega el Artículo 307-G.-Delito De Minería Ilegal en Cuencas de los Ríos Amazónicos”.

1.- ANTECEDENTES

Mediante sistema de Carpeta Electrónica Administrativa con Proveído N° 000275-2026-MP-FN-ASEFN, Expediente MUP-SG20260002383 de fecha 16 de marzo de 2026, el jefe de Asesores de Fiscalía de la Nación, remiten el OFICIO N° 1918-PO-2025-2026-CJDH-P/CR que contiene el Proyecto de Ley N° 13976/2025-CR, titulado “PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 635, CÓDIGO PENAL, Y AGREGA EL ARTÍCULO 307-G.-DELITO DE MINERÍA ILEGAL EN CUENCAS DE LOS RÍOS AMAZÓNICOS”, suscrito por la señora Congresista de la República María Antonieta Agüero Gutiérrez en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú; y, de conformidad con los artículos 22 literal c) 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.

2.- BASE LEGAL

Para el análisis del proyecto de ley en mención se debe tener en consideración la siguiente normatividad:

- Constitución Política del Perú
- Decreto Legislativo 065 - Código Penal
- Decreto Supremo N° 014 - 92 – Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería
- Decreto Supremo N° 03 – 94 – EM – Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería
- Decreto Legislativo N° 1100



- Decreto Legislativo N° 1102

3.- ANÁLISIS

3.1.- DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

3.1.1.- El Proyecto de Ley N.º 13976/2025-CR, presentado por la Congresista de la República María Antonieta Agüero Gutiérrez, tiene por objeto introducir modificaciones al Decreto Legislativo N.º 635, Código Penal, mediante la incorporación de un supuesto agravado adicional en el artículo 307-B, así como la creación del artículo 307-G, orientado a tipificar de manera específica la minería ilegal desarrollada en las cuencas de los ríos amazónicos. La iniciativa legislativa parte de la premisa de que el régimen penal vigente resulta insuficiente para responder de manera proporcional a la gravedad cualificada del daño que esta actividad ilícita genera en dichos espacios geográficos, caracterizados por su alta fragilidad ecológica y su relevancia estratégica para la sostenibilidad ambiental y la salud pública.

En primer término, el proyecto propone reforzar el catálogo de circunstancias agravantes previstas en el artículo 307-B del Código Penal, incorporando como supuesto específico el empleo de metales pesados, tales como mercurio, cianuro u otras sustancias de similar peligrosidad, cuando su utilización conlleve la contaminación de suelos y cuerpos de agua. Esta incorporación no solo precisa un elemento fáctico recurrente en la comisión del delito de minería ilegal, sino que también permite dotar de mayor densidad normativa a la respuesta penal frente a conductas que generan efectos altamente nocivos y, en muchos casos, irreversibles sobre el ambiente y los recursos hídricos.

Seguidamente, la propuesta legislativa introduce el artículo 307-G, mediante el cual se configura un tipo penal autónomo aplicable a los supuestos en que las formas agravadas de minería ilegal se ejecuten en las cuencas de los ríos amazónicos. La determinación de un marco punitivo más severo —que oscila entre quince y veinte años de pena privativa de libertad, con incrementos que pueden alcanzar hasta los veinticinco años cuando concurren múltiples agravantes— responde a un criterio de política criminal orientado a reconocer la especial lesividad de estas conductas cuando se desarrollan en ecosistemas acuáticos de alta sensibilidad, cuya afectación compromete no solo el equilibrio ambiental, sino también el acceso al agua, la seguridad alimentaria y la salud de amplios sectores de la población.

Otro elemento relevante de la iniciativa radica en la delimitación del ámbito espacial de aplicación de la agravación, circunscribiéndolo a las cuencas de los ríos amazónicos. Esta precisión no es arbitraria, sino que encuentra sustento en la necesidad de otorgar una tutela penal diferenciada a espacios que cumplen funciones ecosistémicas esenciales y que, además, constituyen fuentes directas de abastecimiento de agua y recursos para poblaciones urbanas y rurales. Desde esta perspectiva, la propuesta se alinea con el principio de



proporcionalidad en su dimensión material, en tanto adecua la intensidad de la sanción penal al nivel de afectación del bien jurídico protegido.

Asimismo, el proyecto incorpora de manera implícita un enfoque de protección de la salud pública, al reconocer que la minería ilegal en contextos fluviales conlleva la liberación de metales pesados que, a través de procesos de bioacumulación y biomagnificación, se integran a la cadena alimentaria, generando riesgos significativos para la vida y la integridad de las personas. Esta consideración refuerza la legitimidad de la intervención penal, en la medida en que no solo se tutela el ambiente como bien jurídico autónomo, sino también derechos fundamentales conexos, tales como la salud y el acceso al agua en condiciones adecuadas.

En el plano operativo, la incorporación de un tipo penal específico contribuye a optimizar la actuación de los operadores del sistema de justicia penal, al proporcionar una herramienta normativa más clara para la subsunción de los hechos y la delimitación de responsabilidades. Ello resulta particularmente relevante en escenarios donde la minería ilegal presenta características de criminalidad organizada, lo que exige respuestas institucionales más precisas y coherentes, evitando dispersión interpretativa y fortaleciendo la eficacia de la persecución penal.

Finalmente, la propuesta contempla una disposición de adecuación normativa a cargo del Poder Ejecutivo, con la finalidad de armonizar el marco reglamentario vigente con las modificaciones introducidas. Esta previsión responde a la necesidad de asegurar una implementación ordenada de la norma, garantizando su coherencia con el conjunto del ordenamiento jurídico y facilitando su aplicación práctica por parte de las entidades competentes. En conjunto, la iniciativa se orienta a consolidar una respuesta penal más rigurosa frente a la minería ilegal en contextos especialmente sensibles, reafirmando el rol del Derecho penal como instrumento de protección de bienes jurídicos de especial relevancia constitucional.

3.1.2.- En ese sentido el proyecto de ley propone:

Artículo 1. Modificación del Decreto Legislativo 635, Código Procesal Penal

Se modifica el Decreto Legislativo 635, agregando el numeral 8 al Artículo 307-B, y se agrega el Artículo 307-G, en los siguientes términos:

“[...]

Artículo 307-B.- Formas agravadas

[...]

8. Si el agente emplea para la comisión del delito, metales pesados como mercurio, cianuro, y otros, dejando como resultado la contaminación de la



tierra y cuerpos de agua donde se haya realizado la extracción o la purificación del metal que se busca extraer y purificar.

[...]

Artículo 307-G.- Minería ilegal en Cuencas de los Ríos Amazónicos

La pena no será menor de 15 años ni mayor a 20 años y con quinientos a mil días multa, cuando el delito de minería ilegal en sus formas agravadas, indicadas en el Artículo 307-B, se cometa en las cuencas de los ríos amazónicos.

Si para la comisión del delito se ha incurrido en dos o más agravantes especificados en el Artículo 307-B, la pena no será menor de 20 años ni mayor a 25 años y con quinientos a mil quinientos días-multa.

[...]"

3.2.- ANÁLISIS SOBRE LA VIABILIDAD CONSTITUCIONAL / INVIABILIDAD CONSTITUCIONAL

Previo al análisis de fondo resulta importante señalar que el artículo 107° de la Constitución Política del Perú reconoce a los congresistas derecho a iniciativa en la formación de leyes.

En ese sentido, el artículo 102° de la Constitución establece: "Son atribuciones del Congreso: "Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes. (...)".

Es importante precisar que a través de una Ley el Congreso puede regular cualquier materia y en la jerarquía de Leyes sólo la Constitución se encuentra por encima de las normas expedidas por el Poder Legislativo.

En atención a lo antes señalado se tiene que el Proyecto de Ley N° 13976/2025-CR, en principio constitucionalmente es viable, porque ninguna de sus disposiciones, entra en colisión con las disposiciones que se recogen en la Constitución Política del Perú, respecto de la vida, la salud, el ambiente y los recursos naturales; asimismo, supera el requisito planteado en el artículo 107° al haber sido presentado por un grupo de Congresistas de la República.

Sin embargo, las opiniones que emite la Coordinación Nacional de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental, se basan adicionalmente a la procedencia constitucional, en el análisis que se efectúa de los temas de la especialidad ambiental o con repercusión en esta, que se relacionan con los Proyectos de Ley que proponen los Congresistas de la República.

En ese sentido, se realizará un análisis de fondo al Proyecto de Ley N° 13976/2025-CR, que desde esta perspectiva presenta cuestionamientos de interpretación y



redacción que comprometen en parte su viabilidad, en la medida que propone la creación de una agravante al tipo penal de minería ilegal y la creación de un tipo penal que sería el Artículo 307-G, denominado "Minería Ilegal en Cuencas de los Ríos Amazónicos".

A partir de la revisión del contenido del proyecto de ley y de su exposición de motivos, este despacho ha advertido la existencia de diversas deficiencias que afectan la razonabilidad, consistencia normativa y viabilidad jurídica en parte de la propuesta, los que se detallan:

3.2.1.- De la creación de la agravante del artículo 307-B del CP y la naturaleza del delito de minería ilegal

Debe entenderse que el artículo 307-B, como actualmente se encuentra redactado, comprende como tales supuestos típicos que agravan el delito de minería ilegal (artículo 307-A del CP), es decir son circunstancias que establecen el incremento del marco de punibilidad de una conducta que de por sí ya es típica.

Partiendo de esta premisa, se debe de entender que el delito de minería ilegal regulado en el artículo 307-A del Código Penal se configura como un delito de peligro abstracto, en tanto su estructura típica no se encuentra condicionada a la verificación de un resultado dañoso concreto sobre el ambiente, sino a la realización de una conducta que el legislador ha considerado, de manera anticipada, como portadora de un riesgo jurídicamente relevante.

El tipo penal no exige acreditar que se haya producido una afectación efectiva a los recursos naturales, sino que se satisface con la ejecución de actividades mineras sin la correspondiente autorización administrativa. Esta característica revela que el juicio de lesividad ha sido previamente efectuado por el legislador, quien, a partir de criterios técnicos y de la experiencia acumulada en materia ambiental, ha concluido que la minería desarrollada al margen del control estatal constituye, por sí misma, una actividad idónea para comprometer el equilibrio ecológico y la salud de las personas.

Este entendimiento no es meramente teórico, sino que ha sido reafirmado por la jurisprudencia suprema. Así, en la Casación N.º 464-2016, Pasco, la Corte Suprema ha precisado que la configuración del delito de minería ilegal no requiere la acreditación de un daño efectivo, siendo suficiente la puesta en peligro del bien jurídico ambiente. Con ello, se consolida la idea de que la consumación del delito se produce con la sola realización de la conducta prohibida, sin que resulte exigible la constatación de un resultado material.

La razón de esta configuración normativa se encuentra en la propia naturaleza de la actividad minera ilegal. No se trata de una conducta neutra o de riesgo eventual, sino de una actividad que, en la práctica, implica el uso de sustancias altamente contaminantes, como el mercurio o el cianuro, la remoción intensiva de suelos y la intervención directa sobre cuerpos de agua, especialmente en ecosistemas frágiles como los amazónicos. Estas características permiten



sostener que existe una elevada probabilidad de daño desde el mismo momento en que se inicia la actividad, lo que justifica que el derecho penal intervenga en una fase temprana, sin esperar a que el perjuicio se materialice.

A ello se suma una consideración de orden práctico y probatorio. En los delitos ambientales, la determinación de un daño concreto, su magnitud y su relación causal con una conducta específica suele implicar complejos análisis técnicos, muchas veces difíciles de realizar en zonas alejadas o de difícil acceso. Si se exigiera la producción de un resultado, se generaría un alto riesgo de impunidad, al trasladar al proceso penal una carga probatoria que, en la práctica, resultaría excesiva. Por ello, la tipificación como delito de peligro abstracto permite una respuesta más eficaz, al centrar la reprochabilidad en la creación de un riesgo no permitido.

En ese sentido, la opción del legislador de configurar la minería ilegal como delito de peligro abstracto no solo resulta coherente con la lógica del derecho penal ambiental contemporáneo, sino que también responde a la necesidad de garantizar una tutela efectiva de bienes jurídicos de especial relevancia constitucional, como el ambiente, la salud y el acceso al agua. No se sanciona, por tanto, un peligro meramente hipotético, sino una conducta que, conforme a la experiencia y a la evidencia empírica, comporta un riesgo serio y socialmente intolerable, cuya prevención exige una intervención penal anticipada.

En consecuencia, de la redacción propuesta:

8. Si el agente emplea para la comisión del delito, metales pesados como mercurio, cianuro, y otros, dejando como resultado la contaminación de la tierra y cuerpos de agua donde se haya realizado la extracción o la purificación del metal que se busca extraer y purificar.

A consideración de este despacho superior, la redacción de la gravante solo debería comprender la parte subrayada (*8. Si el agente emplea para la comisión del delito, metales pesados como mercurio, cianuro, y otros,*), **pues al ser una agravante de un delito que es de peligro abstracto, la misma no debería de exigir la condición de un resultado.**

En complemento, la redacción propuesta por el legislador como condición de la agravante (*dejando como resultado la contaminación de la tierra y cuerpos de agua donde se haya realizado la extracción o la purificación del metal que se busca extraer y purificar*), debería de ser aplicable a modificatorias al delito de contaminación ambiental (distinta al presente proyecto de ley), pues en la actividad minera formal, el empleo de sustancias como el mercurio y el cianuro se enmarca dentro de la etapa denominada beneficio de minerales, también conocida como procesamiento de minerales, siendo que esta fase comprende las operaciones orientadas a separar y recuperar el metal valioso del material extraído; además que dentro de este proceso, el uso de mercurio se realiza a través de la técnica denominada amalgamación, mientras que el empleo de cianuro corresponde al proceso de lixiviación, también referido como cianuración, ambos orientados a la obtención del metal, principalmente oro, bajo



métodos técnicamente diferenciados pero funcionalmente vinculados al mismo objetivo de recuperación del mineral.

3.2.2.- De la creación del Artículo 307-G - Minería Ilegal en Cuencas de los Ríos Amazónicos

En este extremo, como premisa se debe analizar la posibilidad de establecer un tipo penal cuya aplicación quede restringida a un ámbito territorial específico (como, por ejemplo, únicamente a la Amazonía), resulta incompatible con los principios estructurales del derecho penal peruano, en particular con el principio de territorialidad de la ley penal, la unidad e indivisibilidad del Estado y el principio de igualdad ante la ley, todos ellos con reconocimiento constitucional y desarrollo en la jurisprudencia nacional.

En primer lugar, el artículo 1 del código penal consagra el principio de territorialidad al disponer que: “La ley penal peruana se aplica a todo el que comete un hecho punible en el territorio de la República (...)”.

Esta disposición no solo delimita el ámbito espacial de vigencia de la ley penal, sino que presupone su **aplicación uniforme en todo el territorio nacional**, sin admitir fragmentaciones internas. Desde esta perspectiva, el ius puniendi del Estado se ejerce de manera unitaria, de modo que no resulta compatible con la lógica del sistema penal la existencia de regímenes punitivos diferenciados en función de circunscripciones territoriales. Admitir lo contrario implicaría desnaturalizar la generalidad de la ley penal y abrir paso a una suerte de “microordenamientos penales”, ajenos a la estructura del Estado unitario.

Este criterio se encuentra directamente vinculado con el artículo 43 de la Constitución Política del Perú, que establece: “La República del Perú es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible (...)”.

La unidad e indivisibilidad del Estado no se agota en una declaración formal, sino que proyecta efectos sobre todo el sistema normativo, particularmente en el ámbito penal, que constituye una de las manifestaciones más intensas del poder estatal. En esa línea, el Tribunal Constitucional del Perú ha sostenido de manera reiterada que la unidad del Estado implica también la unidad del ordenamiento jurídico esencial, dentro del cual el Derecho penal debe mantener coherencia, generalidad y uniformidad en su aplicación.

En segundo término, la creación de tipos penales de alcance territorial restringido vulneraría el principio de igualdad ante la ley, reconocido en el artículo 2 inciso 2 de la Constitución, que dispone: “Toda persona tiene derecho: (...) 2. A la igualdad ante la ley (...)”.

En efecto, si una conducta fuese considerada delito únicamente en determinadas zonas del país, o recibiera un tratamiento punitivo distinto en función del lugar de su comisión, se generaría una diferenciación normativa carente de justificación objetiva y razonable. Ello supondría que sujetos en



idénticas condiciones jurídicas sean tratados de manera desigual por una variable puramente geográfica, lo cual resulta incompatible con el mandato de igualdad que rige en materia penal.

A ello se suma el principio de legalidad penal, recogido en el artículo 2 inciso 24 literal d) de la Constitución, conforme al cual: “Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible (...)”.

Este principio no solo exige la previa determinación de la conducta punible, sino también que la ley penal tenga carácter general y abstracto, lo que excluye su diseño como norma de alcance particular o local. La generalidad de la ley penal constituye una garantía frente a la arbitrariedad y asegura que las prohibiciones se establezcan con vocación de aplicación uniforme dentro del territorio nacional.

Cabe precisar que el ordenamiento constitucional sí contempla la posibilidad de adoptar medidas diferenciadas en ámbitos territoriales específicos, como ocurre con los estados de emergencia regulados en el artículo 137 de la Constitución; sin embargo, estas medidas tienen carácter excepcional y temporal, y no habilitan la creación de nuevos tipos penales ni la modificación del contenido sustantivo de la ley penal. En consecuencia, no constituyen un fundamento válido para justificar la instauración de regímenes penales territoriales.

Finalmente, debe distinguirse entre la creación de tipos penales autónomos de alcance territorial (lo cual resulta incompatible con la Constitución), y la incorporación de circunstancias agravantes vinculadas a la especial lesividad del hecho, incluso cuando esta se manifieste en determinados contextos geográficos. En este último supuesto, el legislador no fragmenta el sistema penal, sino que modula la respuesta punitiva dentro de un mismo tipo penal de aplicación general, lo cual sí resulta constitucionalmente admisible.

En consecuencia, desde una lectura sistemática del Código Penal y de la Constitución, no resulta jurídicamente viable establecer tipos penales aplicables exclusivamente a determinadas zonas del territorio nacional, como la Amazonía. Una regulación de esa naturaleza no solo contravendría el principio de territorialidad en su dimensión de aplicación uniforme, sino que también afectaría la unidad del Estado, el principio de igualdad ante la ley y las exigencias propias del principio de legalidad penal, comprometiendo la coherencia y legitimidad del sistema punitivo.

4.- OPINIÓN

4.1.- De la agravante del artículo 307-B

La propuesta de incorporar la agravante en el artículo 307-B del Código Penal resulta parcialmente viable, en tanto el uso de metales pesados como mercurio, cianuro u otros constituye un elemento idóneo para incrementar el desvalor de la conducta en el delito de



minería ilegal. Sin embargo, la redacción planteada presenta una deficiencia técnica relevante.

En efecto, al exigir que dicho uso “deje como resultado la contaminación de la tierra y cuerpos de agua”, se introduce un elemento de resultado que no es compatible con la naturaleza del delito de minería ilegal, el cual ha sido configurado como un delito de peligro abstracto, donde basta la realización de la conducta riesgosa sin necesidad de acreditar un daño concreto, conforme ha sido precisado por la Corte Suprema en la Casación N.º 464-2016, Pasco.

En ese sentido, si bien la agravante es pertinente en cuanto al uso de sustancias altamente contaminantes, su formulación actual no resulta técnicamente adecuada, pues desnaturaliza la lógica del tipo penal. Por ello, la redacción debería limitarse a considerar únicamente el empleo de metales pesados, prescindiendo de cualquier exigencia de resultado, la cual corresponde más bien a otros tipos penales de resultado, como el de contaminación ambiental.

4.2.- De la incorporar el artículo 307-G

La propuesta de incorporar el artículo 307-G no resulta compatible con el sistema penal peruano, en la medida en que introduce un tipo penal cuya aplicación depende de un ámbito territorial específico, como son las cuencas de los ríos amazónicos.

Ello presenta los siguientes problemas:

- Contraviene el artículo 1 del Código Penal, que supone la vigencia uniforme de la ley penal en todo el territorio nacional.
- Se opone al artículo 43 de la Constitución (“El Estado es uno e indivisible”), al generar una diferenciación normativa por razón del territorio.
- Afecta el principio de igualdad ante la ley (art. 2 inciso 2 de la Constitución), al permitir que una misma conducta tenga consecuencias penales distintas según el lugar donde se cometa.
- Desnaturaliza el principio de legalidad penal (art. 2 inciso 24 literal d de la Constitución), al apartarse del carácter general y abstracto que debe tener toda norma penal.

En consecuencia, no resulta jurídicamente válido establecer un tipo penal aplicable únicamente a una zona del país; en todo caso, el legislador podría optar por reforzar las agravantes dentro de un tipo penal de alcance general, sin introducir diferenciaciones territoriales.

5.- CONCLUSIÓN

Que, está Coordinación Nacional es de la opinión que la propuesta del Proyecto de Ley N° 13976/2025-CR es **INVIABLE EN PARTE**.



6.- RECOMENDACIÓN

Esta Coordinación Nacional de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental, considera que el Proyecto de Ley N° 13976/2025-CR, en cuanto a la propuesta de incorporación del artículo 307-G al Código Penal presenta incompatibilidades de orden constitucional, al establecer un tipo penal de aplicación territorial restringida; y en cuanto a la modificatoria del artículo 307-B evidencia deficiencias de técnica legislativa al introducir un elemento de resultado incongruente con la naturaleza de delito de peligro abstracto de la minería ilegal; en consecuencia, respetuosamente esta coordinación recomienda al señor Fiscal de la Nación evaluar la pertinencia de que, a través de los canales institucionales correspondientes, se comunique al Congreso de la República la inviabilidad de la creación del referido tipo penal autónomo, así como la necesidad de reformular la agravante propuesta, adecuándola a la estructura del delito previsto en el artículo 307-A del Código Penal, a fin de garantizar coherencia normativa y eficacia en la persecución penal.

Es todo por cuanto se informa para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

FRANK ROBERT ALMANZA ALTAMIRANO

Fiscal Superior

Coordinador Nacional de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental

cc:

FAA/jbp