



PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

Secretaría General

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Lima,

23 ABR. 2026

OFICIO N° 518-2026-MINEM/SG

Señor Congresista
Victor Raúl Cutipa Ccama
Presidente
Comisión de Energía y Minas
Congreso de la República
Presente.-

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13338/2025-CR
Referencia : Oficio N° 511/2025-2026/CEM-CR
Oficio Múltiple N° D001301-2025-PCM-SC
Registros N° 4187995 y N° 4191487

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, por especial encargo del señor Ministro de Energía y Minas, en atención a los documentos de la referencia, mediante los cuales solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13338/2025-CR, Ley que modifica el TUO 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.

Al respecto, adjunto copia del Informe N° 506-2026-MINEM/OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Energía y Minas, para su conocimiento y fines.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,

JOSÉ ERNESTO MONTALVA DE FALLA
Secretario General
Ministerio de Energía y Minas

C.c. Presidencia del Consejo de Ministros
Despacho Ministerial



PERÚ

Ministerio
de Energía y Minas

Secretaría General

Oficina General
de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

INFORME N° 506-2026-MINEM/OGAJ

A : José Ernesto Montalva De Falla
Secretario General

Asunto : Pedido de opinión del Proyecto de Ley N° 13338/2025-CR, Ley que modifica el TUO 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.

Referencia : Oficio N° 511/2025-2026/CEM-CR
Registro N° 4187995

Fecha : San Borja, 17 de abril de 2026

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación con el asunto de la referencia, a fin de informarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Oficio N° 511/2025-2026/CEM-CR de fecha 18 de diciembre de 2025, la Presidencia de la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República, solicitó al Ministerio de Energía y Minas que emita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13338/2025-CR, Ley que modifica el TUO 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 (en adelante, el Proyecto de Ley).
- 1.2. Con los Informes N° 260-2026-MINEM/DGM/DGES de fecha 05 de marzo de 2026 y N° 073-2026-MINEM/DGFM de fecha 29 de enero de 2026, la Dirección de Gestión Minera de la Dirección General de Minería y la Dirección General de Formalización Minera, respectivamente, emiten opinión desfavorable respecto del Proyecto de Ley, los mismos que fueron remitidos mediante proveído (Ítems N° 013 y N° 025 de la Hoja de Ruta del Registro N° 4187995) con la conformidad del Despacho Viceministerial de Minas a la Oficina General de Asesoría Jurídica, solicitando continuar con el trámite.

II. BASE LEGAL

- 2.1 Ley N° 30705, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas.
- 2.2 Decreto Supremo N° 031-2007-EM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas.

III. ANÁLISIS

Cuestión Previa

- 3.1 El artículo 5 de la Ley N° 30705, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas, establece que el Ministerio de Energía y Minas tiene las siguientes competencias exclusivas: diseñar, establecer y supervisar las políticas nacionales y sectoriales en materia



- de energía y de minería, asumiendo la rectoría respecto de ellas, así como regular la infraestructura pública de carácter y alcance nacional en materia de energía y de minería y otorgar y reconocer derechos correspondientes en el ámbito de su competencia; así como ejercer la rectoría de la actividad de la pequeña minería y minería artesanal, incluyendo la supervisión y coordinación en el ámbito regional, así como implementar las políticas para su formalización, incluida las de verificación y fiscalización y otros trámites administrativos.
- 3.2 Asimismo, el artículo 7 de la norma antes indicada, establece que el Ministerio de Energía y Minas tiene las siguientes funciones rectoras: (i) Formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia aplicable a todos los niveles de gobierno; (ii) Dictar normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de las políticas; para la gestión de los recursos energéticos y mineros; para el otorgamiento y reconocimiento de derechos; para la realización de acciones de fiscalización y supervisión; para la aplicación de sanciones administrativas; y para la ejecución coactiva, de acuerdo a la normativa vigente; y (iii) Ejercer las potestades de autoridad administrativa de la entidad.
- 3.3 Del mismo modo, el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas, aprobado por Decreto Supremo Nº 031-2007-EM (en adelante, ROF del MINEM), señala que el Ministerio de Energía y Minas ejerce competencias en materia de energía, que comprende electricidad e hidrocarburos, y de minería; así como, diseñar, establecer y supervisar las políticas nacionales y sectoriales en materia de energía y de minería, asumiendo la rectoría respecto de ellas; promueve la inversión sostenible y actividades del Sector, entre otras, para lo cual dicta normas y lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de las políticas, para la gestión de los recursos energéticos y mineros, de acuerdo a la normativa vigente.
- 3.4 Los artículos 97 y 98 del ROF del MINEM, indican que la Dirección General de Minería es el órgano de línea que tiene por función autorizar las actividades de exploración y explotación; otorgar concesiones de beneficio, transporte minero y labor general; aprobar los programas de inversión y estudios de factibilidad correspondientes y velar por el cumplimiento de los contratos de estabilidad tributaria, por lo que puede proponer normas técnicas relacionadas con el Subsector Minería, en el marco de su competencia, en coordinación con la Dirección General de Promoción y Sostenibilidad Minera.
- 3.5 El literal a) del artículo 100 del ROF del MINEM, dispone que la Dirección de Gestión Minera es la unidad orgánica de la Dirección General de Minería que tiene la función de formular, en coordinación con la Dirección de Promoción Minera, las normas técnicas relacionadas con el desarrollo de las actividades del Subsector Minería, en el marco de sus competencias.
- 3.6 Asimismo, el artículo 105-A del ROF del MINEM establece que la Dirección General de Formalización Minera es el órgano técnico normativo encargado de proponer y evaluar la política sobre formalización minera del Sector Minería, proponer y/o expedir la normatividad necesaria, así como promover la ejecución de actividades orientadas a la formalización de las actividades mineras.
- 3.7 En atención a ello, el literal a) del artículo 105-B del ROF del MINEM señala que la DGFM tiene la función de proponer y evaluar la política sobre formalización minera en concordancia con las políticas sectoriales y nacionales; y en coordinación con la Dirección General de Minería.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

- 3.8 En virtud del marco legal antes descrito, el Ministerio de Energía y Minas se encuentra facultado para emitir opinión sobre el contenido del Proyecto de Ley, habiéndose recabado, para dicho efecto, las opiniones de la Dirección General Minería y de la Dirección General de Formalización Minera.

Opinión sobre el Proyecto de Ley

- 3.9 En el presente caso, el Proyecto de Ley bajo comentario tiene por objeto regular lo siguiente:

"Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto 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.

La presente ley tiene por objeto modificar el numeral 3 del artículo 91° del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 014-92-EM, con el fin de incrementar los volúmenes de extracción y procesamiento de mineral correspondientes a los pequeños productores mineros que operan en la modalidad de tajo abierto.

Artículo 2. Modificación del numeral 3 del artículo 91° del TUO de la Ley General de Minería

Modifícase el numeral 3 del artículo 91° del TUO de la Ley General de Minería, conforme al texto 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 (5,000) 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.

(...)

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Vigencia

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

- 3.10 En cuanto, la exposición de motivos del Proyecto de Ley señala que las operaciones a tajo abierto suelen presentar menores concentraciones o "leyes" del mineral, lo que exige mayores volúmenes de extracción y procesamiento para garantizar la viabilidad económica del proyecto. En ese sentido, la aplicación de un mismo límite de capacidad instalada a ambos tipos de operación resulta hoy técnicamente desfasada o inequitativa. Asimismo, indica que, con el paso del tiempo, los avances científicos, tecnológicos y el aumento de la demanda y precios internacionales de los minerales han permitido que yacimientos de baja



ley, antes no rentables, sean económicamente explotables. No obstante, el marco normativo vigente continúa limitando injustificadamente a los pequeños productores mineros, al mantener topes de producción que no corresponden con las condiciones actuales del mercado, la tecnología ni la realidad económica de las zonas mineras del país. En consecuencia, señala que es necesario actualizar la normativa, adecuándola al contexto actual y reconociendo la capacidad de este sector para contribuir al desarrollo económico local, la generación de empleo y el incremento de ingresos fiscales a través del canon minero.

3.11 Al respecto, la Dirección de Gestión Minera de la Dirección General Minería, a través del Informe N° 260-2026-MINEM/DGM/DGES, señala, entre otros, lo siguiente:

3.11.1 En primer lugar, es importante precisar que, a la fecha, el numeral 3 del artículo 91 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería aprobado por Decreto Supremo N° 014-92-EM (en adelante, TUO de la LGM), menciona en su primer párrafo que, son pequeños productores mineros los que, posean, por cualquier título, una capacidad instalada de producción y/o beneficio no mayor de trescientas cincuenta (350) toneladas métricas por día. En el caso de los productores de minerales no metálicos y materiales de construcción, el límite máximo de la capacidad instalada de producción y/ o beneficio será de hasta un mil doscientas (1,200) toneladas métricas por día.

En consecuencia, se observa que la propuesta normativa conlleva a una modificación relacionada al incremento en la capacidad instalada de producción de los pequeños productores mineros, para sus operaciones mineras a cielo abierto de hasta cinco mil (5000) toneladas métricas por día, sean estas de minerales metálicos o no metálicos.

3.11.2 Al respecto, es necesario mencionar que el artículo 1 del Decreto Supremo N° 002-91-EM-DGM que modifica las atribuciones asignadas a las Jefaturas Regionales de Minería, establece que, se considera mediano productor al que se encuentra en producción dentro del rango de 350 TM/día hasta 5000 TM/día o su equivalente en capacidad de tratamiento en el caso de titulares de concesiones de beneficio y/o refinación, tomando en cuenta todas las unidades de producción y plantas de beneficios y/o refinación en el país del titular de actividades mineras.

Por lo tanto, de acuerdo a lo detallado en el párrafo precedente, el Proyecto de Ley al proponer incrementar, la capacidad instalada de producción y/o beneficio de un pequeño productor hasta 5000 TM/día, estaría igualando la capacidad operativa de dicho estrato a la de mediana minería, desnaturalizando la figura jurídica de "Pequeño Productor Minero".

3.11.3 En este punto, se debe precisar que de acuerdo a la Ley N° 27651, Ley de Formalización y Promoción de la Pequeña Minería y la Minería Artesanal, la pequeña minería es la actividad minera ejercida a pequeña escala; por lo que incrementar, la capacidad instalada de producción y/o beneficio de un pequeño productor, sin un mayor sustento técnico, contravendría lo señalado en la referida norma.

3.11.4 Asimismo, se debe mencionar, que, de la evaluación de la exposición de motivos del Proyecto de Ley, no se aprecia sustento técnico, estadísticas o datos oficiales de entidades involucradas, que justifiquen el incremento de 350 TM/día a 5,000



TM/día, habiéndose omitido realizar el análisis de necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, ni sustentar adecuadamente cuál es la necesidad de modificar la norma en los términos propuestos.

- 3.11.5 De igual manera, no se encuentra sustentada la modificación en cuanto a la implementación de las operaciones mineras a cielo abierto, las mismas que se caracterizan por el uso intensivo de maquinaria pesada y explosivos; situación que conlleva a un significativo impacto ambiental que requiere una fiscalización adecuada; no habiéndose considerado las causas sociales, ambientales o económicas, y no se han tenido en cuenta factores como los costos, los beneficios, la eficiencia de los recursos y el impacto en la producción y el empleo.
- 3.12 Por su parte, la Dirección General de Formalización Minera, a través del Informe N° 073-2026-MINEM/DGFM, señala, entre otros, lo siguiente:
- 3.12.1 Al respecto, se aprecia un incremento desproporcionado del volumen para tajo abierto de 350 a 5,000 TM/día, ya que no guarda proporcionalidad técnica razonable respecto a los límites establecidos en la normativa actual. El incremento de la capacidad de producción y/o beneficio en esos términos estaría acercando operativamente a la pequeña minería a rangos de mediana minería y por tanto, estaría desnaturalizando el concepto de pequeño productor minero, lo que podría permitir que operaciones medianas se encubran como pequeñas.
- 3.12.2 Por otro lado, de la revisión de la exposición de motivos del Proyecto de Ley, no se aprecia un sustento técnico concreto que justifique el incremento aparentemente excesivo de 350 TM/día a 5,000 TM/día.
- 3.12.3 Además, en el Proyecto de Ley no se diferencian entre tipos de yacimiento a cielo abierto, ya que se aplicaría el mismo límite para metálicos y no metálicos, a pesar de tener impactos diferentes.
- 3.12.4 Asimismo, aunque la exposición de motivos señala que no se modifican exigencias ambientales, en la práctica la propuesta normativa estaría permitiendo mayores volúmenes de producción dentro del estrato de pequeña minería, lo que implicaría que, se deba variar la categoría ambiental del proyecto por los impactos ambientales que traería consigo este cambio. Así también, se deberían requerir instrumentos ambientales más complejos como un estudio de impacto ambiental semidetallado o detallado.
- 3.12.5 De otra parte, el incremento de la capacidad de producción podría conllevar a debilitar la supervisión y fiscalización ambiental de las operaciones de pequeña minería. De aprobarse el cambio, muchas operaciones mineras que antes eran supervisadas y fiscalizadas por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y por el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN), ahora, estaría bajo la competencia de las Direcciones Regionales de Energía y Minas de los Gobiernos Regionales, las cuales, en muchos casos presentan problemas de presupuesto, falta de capacidad técnica y alta rotación de profesionales.
- 3.12.6 Finalmente, en el Proyecto de Ley no se regula cómo se adecuarán los actuales pequeños productores mineros en términos operativos, respecto a la adecuación



ambiental y qué entidad realizará la supervisión del incremento de la capacidad de producción y/o beneficio.

3.12.7 En la exposición de motivos no se identifica adecuadamente el problema público ni un análisis del estado actual de la situación fáctica que busca regular o modificar. No se desarrolla un análisis sobre la viabilidad y oportunidad de la ley, el marco normativo aplicable, o las opiniones vertidas sobre la misma.

3.13 A lo indicado en los numerales precedentes, es relevante mencionar el principio de desarrollo sostenible recogido en la Ley N° 28611, el cual establece que toda actividad económica debe conciliar el crecimiento económico con la protección del ambiente y el bienestar social. En tal sentido, la propuesta de incremento de volúmenes de extracción en operaciones y procesamiento de mineral a tajo abierto, sin un análisis técnico integral de sus impactos acumulativos, podría comprometer dicho equilibrio, al intensificar los riesgos ambientales sin prever medidas adecuadas de mitigación y control. Asimismo, la iniciativa legislativa no se articula con el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, en tanto el incremento sustancial de la capacidad productiva implicaría necesariamente la reclasificación de los instrumentos de gestión ambiental aplicables a las actividades mineras. Sin embargo, el Proyecto de Ley no contempla disposiciones que regulen dicha adecuación, lo que podría generar vacíos normativos y dificultades en su implementación, afectando la coherencia del marco regulatorio ambiental vigente.

Adicionalmente, debe advertirse que la propuesta normativa podría propiciar supuestos de desnaturalización regulatoria al permitir que operaciones de mediana escala se encuadren formalmente dentro de la categoría de pequeña minería, con el objeto de acogerse a regímenes más flexibles en materia ambiental, administrativa y de fiscalización, lo cual afectaría la transparencia y eficacia del sistema regulatorio del sector minero.

3.14 Cabe agregar que, el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República señala que la exposición de motivos de un proyecto de ley debe incluir (i) los fundamentos de la propuesta (contiene la identificación del problema, análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta); (ii) el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional; (iii) El análisis costo beneficio; entre otras.

3.15 En ese sentido, de la revisión de la exposición de motivos se desprende que no se sustentan los criterios técnicos y jurídicos de los artículos propuestos en el proyecto normativo, conforme al Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República.

3.16 A lo indicado en los numerales precedentes, corresponde agregar que, considerando que el Proyecto de Ley pretender modificar el TUO de la LGM, resulta pertinente precisar que el Manual de Técnica Legislativa del Congreso del República establece que toda modificación normativa debe realizarse en relación con la ley originaria, y se deben citar también las leyes que la modificaron. Asimismo, el referido manual señala que el Texto Único Ordenado (TUO) es una compilación pública de normas que aprueba el Poder Ejecutivo, en cumplimiento de una norma habilitante de cualquier rango, y que carece de naturaleza innovativa. En ese sentido, su modificación debe efectuarse sobre la norma originaria y debe conservar la numeración original.



En consecuencia, se concluye que el Proyecto de Ley propuesto presenta un defecto en su formulación, en la medida en que plantea la modificación del TUO de la LGM, el cual fue aprobado mediante Decreto Supremo y tiene un carácter meramente compilador y sistematizador. En ese sentido, las modificaciones de naturaleza sustantiva deben realizarse sobre la ley originaria y no sobre el referido TUO. Por consiguiente, una vez aprobadas las modificaciones sustantivas correspondientes a la ley originaria, corresponderá que el Poder Ejecutivo proceda, de ser el caso, a la actualización del TUO de la LGM, a fin de incorporar de manera sistemática, coherente y ordenada las disposiciones vigentes.

3.17 Estando a lo señalado por la Dirección General de Minería y la Dirección General de Formalización Minera, conforme a los Informes N° 260-2026-MINEM/DGM/DGES y N° 073-2026-MINEM/DGFM, respectivamente, se concluye lo siguiente:

- La propuesta normativa que plantea incrementar la capacidad de producción de los pequeños productores mineros de 350 TM/día a 5,000 TM/día resulta desproporcionada y carece de sustento técnico suficiente. Dicho incremento equipara operativamente a la pequeña minería con la mediana minería, lo que desnaturaliza la figura jurídica del "Pequeño Productor Minero" establecida en la normativa vigente.
- La iniciativa contraviene el concepto de pequeña minería definido en la Ley N° 27651, al dejar de responder a una actividad desarrollada a pequeña escala.
- No se evidencia en la exposición de motivos un análisis técnico que justifique la necesidad, viabilidad y oportunidad de la modificación propuesta.
- La propuesta no diferencia entre tipos de yacimientos (metálicos y no metálicos), pese a que estos presentan impactos y características técnicas distintas.
- El incremento de la capacidad productiva implicaría mayores impactos ambientales, especialmente en operaciones a tajo abierto, sin que se haya previsto el fortalecimiento de los instrumentos de gestión ambiental correspondientes.
- La medida podría generar la necesidad de exigir instrumentos ambientales más complejos (como EIA semidetallados o detallados), lo cual no ha sido considerado en el proyecto.
- Existe el riesgo de debilitar la fiscalización ambiental, al trasladar competencias a gobiernos regionales que, en muchos casos, presentan limitaciones presupuestales y técnicas.
- La propuesta podría permitir que operaciones de mediana minería se encubran como pequeñas, afectando la transparencia y el control del sector.
- No se establece un régimen claro de adecuación para los actuales pequeños productores, ni se define con precisión la entidad competente para supervisar el incremento de capacidad.
- La exposición de motivos no cumple con los estándares del Manual de Técnica Legislativa, al no identificar adecuadamente el problema público ni desarrollar un análisis integral del marco normativo, viabilidad y opiniones técnicas.



IV. CONCLUSIÓN

La Oficina General de Asesoría Jurídica, en base al Informe N° 260-2026-MINEM/DGM/DGES de la Dirección General de Minería y el Informe N° 073-2026-MINEM/DGFM de la Dirección General de Formalización Minera, considera que el Proyecto de Ley N° 13338/2025-CR, Ley que modifica el TUO 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, **no resulta viable** por las consideraciones mencionadas en el análisis del presente informe.

V. RECOMENDACIÓN

Se recomienda remitir el presente informe a la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República.

Elaborado por:

Firmado digitalmente por MANNUCCI
SUAREZ Brenda Carla FAU 20131368829
soft
Entidad: Ministerio de Energía y Minas
Motivo: Firma del documento
Fecha: 2026/04/17 10:14:22-0500

Abg. Brenda Carla Mannucci Suárez
Oficina General de Asesoría Jurídica

Aprobado por:

Firmado digitalmente por DEDIOS VARGAS Juan
Baltazar FAU 20131368829 soft
Entidad: Ministerio de Energía y Minas
Motivo: Firma del documento
Fecha: 2026/04/17 10:23:53-0500

Juan Baltazar Dedios Vargas
Jefe
Oficina General de Asesoría Jurídica