

UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTO TORIBIO DE MOGROVEJO
FACULTAD DE DERECHO
ESCUELA DE DERECHO



LA NECESIDAD DEL INFORME FUNDAMENTADO EMITIDO POR
LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA COMO PRUEBA
DOCUMENTAL EN LA INVESTIGACIÓN PENAL DE DELITOS
AMBIENTALES

TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO DE
ABOGADO

AUTOR

Vania Rosa Peramas Reupo

ASESOR

Liliana Culqui Lozada

<https://orcid.org/0000-0001-6864-4177>

Chiclayo, 2022

**LA NECESIDAD DEL INFORME FUNDAMENTADO EMITIDO POR
LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA COMO PRUEBA
DOCUMENTAL EN LA INVESTIGACIÓN PENAL DE DELITOS
AMBIENTALES**

PRESENTADA POR

Vania Rosa Peramas Reupo

A la Facultad de Derecho de la
Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo
Para optar el título de

ABOGADO

APROBADA POR

Yuri Diaz Jaime

PRESIDENTE

Fátima del Carmen Pérez Burga

SECRETARIO

Liliana Culqui Lozada

VOCAL

Dedicatoria

A mis padres Paola y Rubén por ser mis pilares para seguir adelante y mi ejemplo de perseverancia.

A mis hermanos Milena, Paolo y Carlos por ser mi motivo de superación.

A toda mi familia y a quienes partieron al cielo, Genaro y Vicente, por ser parte de mi vida y acompañarme en cada logro personal y profesional y permitirme ser parte de su orgullo.

Agradecimientos

A Dios

A mi alma mater

A los catedráticos, y amigos que pude conocer durante los años universitarios, por el apoyo y las enseñanzas brindadas para ser una buena profesional.

ARTICULO CIENTIFICO

INFORME DE ORIGINALIDAD

24%

INDICE DE SIMILITUD

25%

FUENTES DE INTERNET

1%

PUBLICACIONES

14%

TRABAJOS DEL
ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	dspace.unitru.edu.pe Fuente de Internet	5%
2	hdl.handle.net Fuente de Internet	4%
3	www.pj.gob.pe Fuente de Internet	3%
4	busquedas.elperuano.pe Fuente de Internet	2%
5	documentop.com Fuente de Internet	2%
6	siar.minam.gob.pe Fuente de Internet	2%
7	ipama.org.pe Fuente de Internet	1%
8	repositorio.upagu.edu.pe Fuente de Internet	1%
9	repositorio.continental.edu.pe Fuente de Internet	1%

Índice

Resumen	5
Abstract	6
Introducción.....	7
1. Revisión de literatura:	9
2. Materiales y métodos	21
3. Resultados y discusión	22
Conclusiones.....	34
Recomendaciones	34
Referencias	35
Anexos.....	38

Resumen

La presente tesis abarcará el contenido, importancia y regulación del informe fundamentado emitido por la autoridad competente para los procesos penales sobre delitos ambientales que se constituye como una prueba documental relacionada a la posible comisión de dichos delitos, la importancia del informe fundamentado en la labor fiscal reside en que es una herramienta para que el fiscal pueda determinar si corresponde acusación o no; además, por la colaboración interinstitucional, sirve como un trabajo de apoyo entre el Derecho Administrativo y el Derecho penal con la finalidad de obtener desde el aspecto técnico una evaluación y análisis de los hechos y las normas que protegen al bien jurídico, y determinará que obligaciones han sido incumplidas por los administrados. Por esta razón, La presente investigación propone la modificación del Reglamento del numeral 149.1 del artículo 149 de la Ley N°28611- Ley General del Ambiente, que contiene las bases legales del informe fundamentado, en el extremo que sea un documento obligatorio en la investigación penal, ya que en el 2017 sufrió una modificación que posibilita al fiscal a prescindir del informe fundamentado, lo cual ha traído cambios significativos en el sentido que las instituciones administrativas y penales dejaron de actuar conjuntamente frente a estas situaciones, lo que debe cambiar, puesto que estamos refiriéndonos a leyes penales en blanco, y requieren un complemento del área administrativa para dar solución a dichos actos delictivos.

Palabras claves: informe fundamentado, delitos ambientales, leyes penales en blanco, investigación penal ambiental.

Abstract

This thesis will cover the content, importance and regulation of the substantiated report issued by the competent authority for criminal proceedings on environmental crimes that is constituted as documentary evidence related to the possible commission of said crimes, the importance of the report based on fiscal work it resides in that it is a tool for the prosecutor to determine whether an accusation is appropriate or not; In addition, a joint work is presented by Administrative Law and Criminal Law in order to obtain an analysis of the technical part that will give an evaluation of the facts and the norms that protect the legal right, and will determine which obligations have been breached. by the administered. For this reason, the Regulation that contains the legal bases of the substantiated report must be modified to the extent that the substantiated report is a mandatory document in the criminal investigation, since in 2017 it underwent a modification that enables the prosecutor to dispense with the substantiated report

, which has brought significant changes in the sense that the administrative and criminal institutions stopped acting jointly in these situations, which should change, since we are referring to blank criminal laws, and require a complement from the administrative area to solve such criminal behaviors.

Keywords: substantiated report, environmental crimes, blank criminal laws, environmental criminal investigation.

Introducción

Los avances en la tecnología, el desarrollo industrial, la explotación minera, gasífera e hidrocarburífera, entre otras actividades que el hombre realiza para proveerse de los bienes y servicios necesarios para satisfacer sus necesidades, por un lado, ha incidido en una facilitación de la vida moderna; pero, por el otro, han ido mermando la calidad de nuestro medio ambiente, sus recursos y componentes. Bajo esta realidad, se han ido emitiendo normas legales para proteger el derecho a vivir en un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida.

Entonces, cuando las personas naturales y/o jurídicas incumplen los preceptos normativos que abarcan al ambiente y causan un daño o deterioro al dicho bien jurídico se produce un hecho delictivo que va a ser objeto de investigación. En nuestro país, los delitos ambientales se encuentran regulados por el Código penal Peruano en el título XIII, dentro de los cuales encontramos a los delitos de contaminación, delitos contra los recursos naturales, y por supuesto, la responsabilidad funcional e información falsa, encontrándose en cada artículo definidas las sanciones correspondientes, que abarcan desde penas privativas de la libertad hasta días multa.

Siguiendo a De los Ríos (2019), cuando se configura un delito al ambiente, los encargados de desarrollar estas investigaciones son las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental, para lo cual tendrá como labor reunir las pruebas necesarias para verificar la real afectación al bien jurídico protegido.

Sobre la evolución de la regulación del informe fundamentado (en adelante IF) en el Perú, se tiene que en el año 2013 era obligatorio en la investigación penal de los delitos ambientales, e incluso constituía un requisito de procedibilidad para dicha investigación; posteriormente en el año 2017 se modificó el Reglamento del numeral 149.1 de la Ley General del Ambiente, descartando la obligatoriedad del informe fundamentado en las investigaciones penales, lo cual generó cambios significativos en el sentido que las instituciones administrativas y penales dejaron de actuar conjuntamente frente a estas situaciones; ya que las fiscalías podrían prescindir de solicitar este informe al ente administrativo, consecuentemente dejando de obtener el conocimiento técnico en la investigación.

Con la nueva modificación, se puede observar en el Portal Interactivo para las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental – FEMA, que del año 2019 al 2020 se han pedido de parte del Ministerio Público y de la Policía Nacional sólo 52 IF. Siendo algo muy cuestionado puesto que se tenían más de 23 mil procesos por delitos ambientales en el año 2019 a nivel nacional. Y, en cuanto al nivel regional, existían 400 investigaciones por delitos ambientales en el Ministerio Público, de las cuales, tal como indica el Portal Interactivo para las FEMA, sólo se pidieron 10 informes fundamentados por parte del Ministerio Público y la Policía Nacional, desde el 2019 al 2020.

En base a estos indicadores, se percibe el problema del poco interés por incluir al IF como prueba documental en las investigaciones penales. Además, que al no considerar la participación técnica de la administración pública en estos procesos se está dejando de utilizar un medio de prueba técnico – científico de suma importancia en dichas investigaciones, ya que este medio proporciona información en relación a los hechos del presunto delito ambiental. Por lo tanto, se ha formulado la siguiente pregunta abarcando el problema materia de investigación: ¿Por qué debe modificarse el Reglamento del numeral 149.1 de la Ley General del ambiente, fijando la

Obligatoriedad del informe fundamentado en las investigaciones penales de delitos ambientales?

Es importante mencionar que las FEMA deben actuar de manera diligente y eficaz, reuniendo todas las pruebas suficientes para velar por el cumplimiento de las normas ambientales y promover que se eviten los daños en contra del medio ambiente. Por lo tanto, la presente investigación tiene como objetivo general demostrar por qué es necesaria la modificatoria del Reglamento del numeral 149.1 de la Ley General del Ambiente para lograr que el informe fundamentado en la investigación penal de los delitos ambientales sea obligatorio. Teniendo como objetivos específicos explicar el sustento normativo del informe fundamentado y su importancia en la labor fiscal frente a los delitos ambientales en el Perú y, plantear la propuesta normativa para la modificación del Reglamento del numeral 149.1 de la Ley General del Ambiente.

1. Revisión de literatura:

En el presente apartado se desarrollará la revisión de la literatura de la investigación, con la finalidad de dar a conocer las referencias bibliográficas que han sido consideradas como antecedentes; así mismo, se expondrán las bases teóricas.

1.1 Antecedentes

En cuanto a los antecedentes que se desarrollan en este acápite, toma inicio revisando las diferentes fuentes escritas de tesis; así mismo, libros, revistas y artículos científicos, las cuales analizan las figuras jurídicas que se relacionan con el trabajo de investigación respecto del problema que se abarca. Los antecedentes son los siguientes:

1.1.1 Sobre los delitos ambientales y leyes penales en blanco

CARO & ASOCIADOS, *Defensa penal de la empresa y sus funcionarios en delitos ambientales*, Jurista Editores, Lima, 2016.

Este libro, nos da a conocer el aspecto teórico de los delitos ambientales, su clasificación y modalidades, en síntesis, todo lo que abarca la legislación penal ambiental en el Perú. De igual manera presenta un listado de jurisprudencia que va a ser útil para la presente investigación y comprender el desarrollo de la protección del bien jurídico en los delitos ambientales.

FEDERACIÓN BEN MAGEC, *Guía práctica, la denuncia ambiental y los delitos ecológicos*, primera edición, Ed. Federación Ben Magec, 2020

Esta guía práctica tiene a bien explicar detalladamente los procesos para presentar una denuncia por vía administrativa y/o vía penal sobre un delito ambiental; así mismo señala una clasificación que va a servir para complementar el aspecto teórico de los delitos ambientales.

HUGO VIZCARDO, Silfredo Jorge, *Estudio de la ley penal y su aplicación en relación con su ámbito de validez espacial*, Vol. 3, N°4:143-163, Universidad Mayor de San Marcos, 2016.

El autor brinda los diversos conceptos teóricos de la ley penal, así como los principios que regulan el Derecho penal y el ámbito en el cual puede aplicarse. Este artículo va a servir para complementar la base teórica de la presente investigación puesto que se analiza la accesoriadad de las normas administrativas a las normas penales.

IPENZA PERALTA, César, *Manual de Delitos Ambientales, Una herramienta para operadores de justicia ambiental*, Primera edición, Lima, Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR, 2018.

El autor presenta los principios que van a servir de fundamento a la regulación ambiental en el Perú, así como los aspectos generales de los delitos ambientales y el contenido de los mismos. Esto con el fin de servir como una guía útil para que cuando se presente un conflicto ambiental los jueces tutelen de la manera correcta al bien jurídico.

Es importante para la investigación que el autor señale la accesoriadad administrativa en el derecho penal, puesto que advierte la capacidad de la entidad administrativa para que pueda emitir el IF con el fin de coadyuvar a la labor de Ministerio Público.

MEJÍA OLIVAS, Eleazar, *La aplicación de las leyes penales en blanco y la protección al patrimonio cultural de la nación en los procesos penales de la corte superior de justicia Pasco, 2017*, Tesis para optar el grado académico de maestro. Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión, Cerro de Pasco, Perú, 2019.

En esta tesis el autor abarca las bases conceptuales de la norma penal, su estructura, clasificación e importancia. Lo cual es relevante para la presente investigación, pues va a servir para analizar la importancia de la aplicación de la ley penal en blanco en el Perú y como se ven tutelados por el Derecho penal los bienes jurídicos de las personas.

MOLINA FLORES, Sheylly Jamilett, *Sanciones penales y su repercusión en el incremento de los delitos ambientales en la ciudad del cusco en el periodo 2015*, Tesis para optar el título profesional de abogada, Universidad Andina del Cusco, Perú, 2016.

En esta tesis la autora señala cuáles son los defectos que presentan las sanciones que son aplicadas cuando se presenta un delito ambiental. Por lo tanto, va a servir para conocer los antecedentes de los delitos ambientales y el proceso por el cual se desarrollan para dar solución a la afectación del bien jurídico protegido.

PURIZACA TORRES, Cynthia Lizet, *Aplicación del principio de fragmentariedad en las conductas ilícitas ambientales penalmente relevantes*, Tesis para optar el título profesional de abogada, Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo, Perú, 2019.

La autora indica que en el sistema peruano no se encuentra una aplicación adecuada del principio de mínima Intervención para la determinación de conductas ambientales que son relevantes para el Derecho penal, pues, se viene diciendo que en el Perú busca garantizar la estabilidad de los ecosistemas, sin embargo, en la realidad no se ve reflejado. Por tal razón promueve la aplicación del principio de fragmentariedad frente a las conductas ilícitas ambientales que están albergadas en el ordenamiento penal peruano.

La relevancia de esta tesis para la presente investigación es que se llega a determinar que el derecho penal no desaprueba cualquier conducta que vulnere el entorno ambiental, pues simplemente criminaliza las conductas que en efecto lesionen al medio ambiente o lo pongan en peligro.

1.1.2 Sobre la investigación penal de delitos ambientales

ZEGARRA MORALES, Greta Fiorella. *La aplicación de la ley penal en blanco en el Perú: Rol del organismo de evaluación y fiscalización ambiental y el ministerio público*, Tesis para optar el título profesional de abogado. Universidad Antonio Ruiz de Montoya, Lima, Perú, 2019.

En la presente investigación el autor analiza el método de seguimiento de los delitos ambientales y concluye que el mismo tiene limitaciones, debido a que, pruebas documentales como el IF del OEFA, carecen de capítulos en los que se puntualicen cuáles son las obligaciones que infringen las personas investigadas en los procesos penales, también que debe precisar cuál es el daño ambiental o si en tal caso, no exista algún daño. Pues, sabemos que es importante que se detallen estos datos para conocer qué responsabilidad va a recaer sobre los investigados.

En este sentido, la investigación servirá para tener un enfoque sobre las leyes penales en blanco en el Perú, así como las vías que tutelan al ambiente, las cuales son administrativa y penal. De igual manera, resulta ser un aporte a la figura del informe fundamentado, para establecer las mejoras que necesita dicho informe, y así lograr más adelante la efectividad de la persecución penal.

CADENILLAS MONTOYA, Liz Jheymy & SALAZAR SÁNCHEZ, Carmen, *Factores que influyen para no formalizar y continuar la investigación preparatoria en los delitos de contaminación ambiental por minería informal e ilegal en Cajamarca*, Tesis para optar el título profesional de abogado. Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo, Cajamarca, Perú, 2018.

Esta investigación brinda un gran aporte al afirmar que la autoridad competente debe hacer una evaluación del presunto daño ambiental ocasionado y/o el peligro en el que pueda encontrarse, además que, los fiscales que tienen la función de investigar este tipo de delitos contra el ambiente, reúnan los suficientes elementos de convicción para que así se obtengan sanciones a los responsables, y se logre proteger nuestro derecho fundamental respecto al ambiente.

GUEVARA ZEVALLOS, Juan Luis, *Implementación de un modelo para optimizar la ineficacia preventiva del derecho penal en delitos ambientales*, Tesis para optar el grado académico de maestro en Gestión Ambiental, Universidad Nacional Federico Villarreal, Lima, Perú, 2018.

La presente investigación, va a servir para conocer los problemas ambientales que han venido sucediendo en el Perú, y cómo se ha visto posicionada la fiscalización y control de los delitos ambientales frente a dichos problemas. En este sentido, el autor señala la incapacidad que presentan las normas ambientales para la prevención de hechos que atentan contra el medio ambiente, proponiendo así la implementación de parámetros para que se logre perfeccionar la ineficacia preventiva del derecho penal.

Por otro lado, el autor precisa que el Ministerio Público muestra limitaciones en su función como titular de la acción penal sobre los delitos ambientales, en tanto que condiciona la identificación de la conducta delictiva al IF elaborado por la autoridad administrativa ambiental. Al respecto, es importante precisar que, los delitos ambientales son leyes penales en blanco, por tanto, requieren de otras normas para establecer cuáles son los elementos específicos del supuesto de hecho. Es así que el IF al que refiere el autor, no resultaría ser una limitación para la fiscalía como titular de la acción penal, al contrario, se considera como un complemento a las diversas pruebas que recabe la parte especializada en la investigación.

QUISPE MENDOZA, Luis Sandro, *Régimen jurídico del informe fundamentado en la labor fiscal frente a los delitos ambientales*, Tesis para optar el título profesional de abogado, Universidad Continental, Huancayo, Perú, 2017.

La presente tesis es de gran consideración puesto que indica el aporte del IF a las leyes penales para desafiar el problema de la contaminación ambiental, y con esto reconoce la importancia en la labor de los fiscales especializados en materia ambiental cuando se tenga una posible comisión de un delito en contra del ambiente que le facilita mejoras en la investigación del Ministerio Público en relación a dichos delitos.

VILELA ADRIANZEN, Pedro, *Determinación del riesgo penal en el delito de contaminación ambiental y sus consecuencias: a propósito del principio de lesividad*, Tesis para optar el título de abogado, Universidad de Piura, Perú, 2018.

En esta tesis el autor señala que en el Perú se protege al ambiente de una forma autónoma, lo cual es un gran avance sobre su resguardo y desarrollo. Más aún, en la protección penal y, en la economía nacional. Así mismo, será un aporte a la presente investigación en el sentido que demuestra la capacidad del sistema legislativo peruano respecto al amparo del bien jurídico en el delito de contaminación ambiental; por tanto, contribuye a la correcta identificación del bien jurídico protegido.

1.1.3 Sobre el informe fundamentado en la investigación penal de delitos ambientales

AYAY SUÁREZ, Lourdes Noraëlva, *Los informes técnicos sobre medición de ruidos como medio de prueba para la configuración del delito ambiental de contaminación sonora*. Tesis para optar el título profesional de abogada, Universidad Nacional de Trujillo, Perú, 2018

La autora en esta tesis se refiere a la emisión de IF que son elaborados y emitidos por los entes especialistas en materia ambiental, y evalúa si dichos informes cumplen con los requisitos establecidos por la ley. Es relevante esta tesis para la presente investigación porque va a ayudar a reforzar la idea de que el informe fundamentado es un medio de prueba que es eficaz dentro de la investigación penal del delito ambiental, y a contribuir al fiscal para construir una acusación más sustentada.

CASTAÑEDA FELIX, Paola Gabriela, *La fiscalización ambiental de las actividades de extracción de material de acarreo de los álveos y cauces de los ríos: una propuesta de mejora normativa*, Tesis para optar el grado académico de magister en Derecho de la Minería. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, Lima, Perú, 2019.

En esta tesis la autora da a conocer la labor de extracción de material de construcción en el Perú, que resulta generando un impacto ambiental en los ríos. Por lo cual afirma que la fiscalización por parte del Estado es deficiente ya que permite que se encubran las actividades mineras ilegales. Esta tesis va a servir para conocer las entidades competentes de fiscalizar las acciones que pueden generar un efecto negativo en el ambiente.

ESPEJO DAORTA, Cristian Luis, *La problemática de la prueba pericial en los delitos ambientales en el distrito judicial de Huaura, 2011 – 2013*, Tesis para optar el título profesional de abogado, Universidad San Pedro, Huacho, Perú, 2018.

Esta tesis es de utilidad para la investigación porque el autor se refiere sobre el Informe Técnico Fundamentado el cual considera indispensable para sustentar la carga de los acusados para un proceso judicial; de igual manera brinda una contribución a las diferentes entidades competentes para intervenir como entidad especializada ante posibles delitos ambientales cuando intervengan en una escena del delito, así como la adecuada realización del informe respectivo.

GRANDEZ BARRÓN, Percy, *Nuevas reglas para la emisión del informe fundamentado en el marco de las investigaciones por la comisión de delitos ambientales*, Revista Actualidad Jurídica, Lima, 2017.

El autor en este artículo presenta una reseña de la modificación del Reglamento del numeral 149.1 del artículo 149 de la Ley N°28611 – Ley General del Ambiente, en la cual se refiere al IF que emiten las autoridades administrativas ante la parte especializada en materia ambiental. Este artículo resulta ser indispensable para la investigación puesto que tiene una relación directa con el problema planteado en la presente tesis, y va a contribuir a esclarecer los parámetros del informe fundamentado.

PRETEL VILLA, Carlos Antonio & CHUISO AGUILAR, *Hugo, Deficiencias normativas y sus relevancias con la contaminación ambiental en lima*, Tesis para obtener el título profesional de abogado, Universidad Autónoma del Perú, Lima, 2019.

En la tesis, los autores realizan una explicación del entorno en el que se encuentra el Perú, focalizada en la contaminación que atraviesa la ciudad de Lima, para esto consideran que las normas penales en el Perú carecen de efectividad, y la solución a esa problemática es imponer medidas más drásticas como incrementar las consecuencias jurídicas que se encuentran determinadas en los tipos penales sobre la punibilidad. Este trabajo va a servir para conocer el problema de la aplicación de la sanción penal.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL N°0006-2014-PI/TC

En la presente sentencia, se hace referencia a las leyes penales en blanco y las características de las mismas, así como señala la importancia del apoyo de las entidades administrativas para enfrentarse a un delito ambiental. Esta sentencia nos va a servir para conocer la importancia del IF en un proceso penal, puesto que puede servir para formular una acusación o no.

1.2 Bases teóricas

En este acápite se expondrán las ideas de diversos autores que analizan los conceptos jurídicos contenidos en la presente investigación. Por tal razón, se analizará el contenido de los delitos ambientales y del informe fundamentado emitido por la EFA competente a solicitud del fiscal.

1.2.1 Delitos Ambientales

1.2.1.1 Concepto de Delito Ambiental

Ipenza (2018) conceptualiza a los delitos ambientales como aquellas conductas (acción u omisión) que refiere la ley penal, que son consideradas contrarias al ordenamiento jurídico que tiene como finalidad proteger el ambiente.

El delito ambiental es un delito social, ya que resulta afectando a la economía, las materias primas y recursos que son tan necesarios para todo tipo de actividades, y pone en peligro los estilos de vida ya que trae consigo el deterioro de la relación espacio - hombre. (Murat, 2004, citado en Molina, 2016)

En el mismo sentido, puede definirse a los delitos ambientales como aquellos delitos que son provocados por el ser humano, ya sea individual o en su conjunto, que causan un perjuicio, detrimento, o deformación a los recursos naturales que nos proporciona el ambiente, los cuales, gracias a que existen normas que protegen al ambiente, resultan siendo

sancionados. Cuando se presenta un delito ambiental, dicha conducta que ha causado un perjuicio al ambiente va a ser sancionada con una pena que está expresamente determinada en el código penal.

En lo que respecta al bien jurídico protegido en los Delitos Ambientales, la Constitución Peruana en el artículo 2°. inciso 22 nos habla de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo humano. Bajo el precepto constitucional, la legislación penal nacional, en el artículo 304° referente a la contaminación ambiental, se reconoce como bien jurídico al “ambiente”, en razón que este bien jurídico protegido se encuentra en todos los artículos del título XIII estableciendo una diferencia sobre los bienes individuales que se encuentran tipificados en artículos anteriores.

Es importante recalcar que al referirnos al ambiente establecemos una estrecha relación con otros bienes jurídicos protegidos, pues, sabemos que el ambiente es un entorno con el cual el ser humano se va a desarrollar, económicamente eficaz, socialmente equitativo y ecológicamente tolerable (en base a los nuevos conceptos de clima y desarrollo sostenible-resiliencia)

En este precepto se puede decir que el ambiente se constituye en un bien jurídico de carácter socio económico, porque a raíz del medio ambiente se obtienen los medios necesarios para que el ser humano se desarrolle en el aspecto económico y social. Por esta idea, la protección de este bien jurídico es indispensable para que el ser humano subsista.

1.2.1.2 Tipos de Delitos Ambientales

Los delitos contra el ambiente se encuentran tipificados en el Título XIII del Libro II del Código penal peruano, considerando así a tres tipos de delitos ambientales (Los delitos de contaminación ambiental; los delitos contra los recursos naturales; y, los delitos de responsabilidad funcional e información falsa); que serán descritos a continuación.

- Los delitos de contaminación ambiental

En el capítulo I se encuentran los delitos de contaminación y sus formas agravadas, que se ven contempladas en los art. 304° y 305° respectivamente, el art. 306° que contiene el Incumplimiento de las normas relativas al manejo de residuos sólidos, el art. 307° sobre el Tráfico ilegal de residuos peligrosos, los art. 307°-A y 307°- B sobre el Delito de Minería ilegal y sus Formas Agravadas, el art. 307°-C que nos habla del Delito de Financiamiento de la minería ilegal, el art. 307°-D que refiere sobre el Delito de Obstaculización de la Fiscalización Ambiental y finalmente el art. 307°-E respecto al Tráfico Ilegal de insumos químicos y maquinarias destinadas a la minería ilegal.

El delito de contaminación ambiental se encuentra tipificado en el art. 304 del Código Penal peruano, el cual indica lo siguiente:

El que, infringiendo leyes, reglamentos o límites máximos permisibles, provoque o realice descargas, emisiones, emisiones de gases tóxicos, emisiones de ruido, filtraciones, vertimientos o radiaciones contaminantes en la atmósfera, el suelo, el subsuelo, las aguas terrestres, marítimas o subterráneas, que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño grave al ambiente o sus componentes, la calidad ambiental o la salud ambiental, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de seis años y con cien a seiscientos días multa.

Si el agente actuó por culpa, la pena será privativa de libertad no mayor de tres años o prestación de servicios comunitarios de cuarenta a ochenta jornadas. (p. 266)

Al respecto, (Caro, 2015) considera que el artículo mencionado se desprende en dos modalidades delictivas que se pueden reconocer de manera subjetiva, estas son la contaminación ambiental dolosa y la contaminación ambiental imprudente o culposa. (p. 49)

- Los delitos contra los recursos naturales

En el capítulo II del Código Penal se van a encontrar los siguientes artículos: El art. 308° que contiene el Tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre, el art. 308°-A sobre el Tráfico ilegal de especies acuáticas de la flora y fauna silvestre, el art. 308°-B contiene sobre la Extracción ilegal de especies acuáticas, el art. 308°-C expresa la Depredación de flora y fauna silvestre, el art. 308°-D y 309° contiene el Tráfico ilegal de recursos genéticos y sus formas agravadas, el art. 310° contiene a los Delitos contra los bosques o formaciones boscosas, el art. 310°-A sobre el Tráfico ilegal de productos forestales maderables, los art. 310°-B y 310° -C sobre la Obstrucción de procedimiento y sus formas agravadas, el art. 311° que señala la Utilización indebida de tierras agrícolas, el art. 312° precisa sobre la Autorización de actividad contraria a los planes o usos previstos por la ley, y finalmente el art. 313° que comprende a la Alteración del ambiente o paisaje.

Según Ipenza (2018) se va a configurar el tipo de penal de los delitos contra los recursos naturales cuando el agente adquiere, vende, transporta, almacena, importa, exporta o reexporta productos o especímenes de la biodiversidad, sin un permiso o certificado válido, cuyo origen no autorizado conoce o puede presumir. (p. 31)

- Los delitos de responsabilidad funcional e información falsa

El capítulo III contiene la responsabilidad de funcionario por otorgamiento ilegal de derechos en su art. 314°, e incorpora el novedoso tipo penal sobre la responsabilidad de los representantes legales de las personas jurídicas contemplado en el art. 314°-A y la responsabilidad por información falsa contenida en informes en el art. 314°-B.

Sobre la responsabilidad de los representantes legales de las personas jurídicas, el Art 314-A del CPP indica que: Los representantes legales de las personas jurídicas dentro de cuya actividad se cometan los delitos previstos en este Título serán responsables penalmente de acuerdo con las reglas establecidas en los art. 23° y 27° de este Código. Para esto hay que traer a acotación lo que establece el art. 12° de la Ley General de Sociedades, donde señala que los socios o administradores, según sea el caso, responden frente a la sociedad por los daños y perjuicios que ésta haya experimentado.

1.2.1.3 Leyes penales en blanco

La terminología “ley penal en blanco” se expresó inicialmente por Kart Binding, pues éstas se encuentran en la parte especial del Código Penal, siendo una técnica legislativa, que actúa cuando una norma sustantiva no contiene disposiciones jurídicas completas, y necesita que sean complementadas por otras disposiciones. (Doval, 1996, citado en Cevallos, 2013)

El Tribunal Constitucional, en el Expediente N°0006-2014-PI/TC en sus fundamentos 137 y 138 se refiere sobre las leyes penales en blanco de la siguiente manera:

Las leyes penales en blanco son aquellas en las cuales la definición de la conducta prohibida resulta de la remisión a otra disposición normativa complementaria, por lo general de carácter extrapenal, sea del mismo rango (remisión impropia) o sea de rango distinto (remisión propia).

(...) El uso de esta técnica legal radica en la existencia de materias que, por su naturaleza y complejidad técnica, requieren de flexibilidad y dinamismo al momento de la configuración de los tipos penales, supuestos en los cuales la regulación complementaria constituye un elemento relevante. (p. 44)

Para Mejía (2019) Las leyes penales en blanco son también llamadas “leyes necesitadas de complemento” puesto que son leyes penales principales que en su redacción comprenden la pena, pero no incluyen los elementos específicos del supuesto de hecho, para esto el legislador hace un reenvío a otros preceptos legales del mismo o inferior rango. (p. 36)

Para estas situaciones, el hermeneuta del derecho deberá efectuar una función integradora para así lograr que la ley penal en blanco se logre complementar con otra norma.

Zegarra (2019, p. 48) indica las ventajas de la ley penal en blanco:

(i) la remisión de la norma penal permite la aplicación de normas administrativas especializadas, (ii) la modificatoria de las normas administrativas no conlleva forzosamente a la modificación de la norma penal, en mérito a la descripción escueta de la conducta típica y (iii) se evita la contradicción entre el Derecho Penal y el Derecho Administrativo.

Al respecto, se puede mencionar que, es importante que cuando el intérprete de la norma penal en blanco recurre a la norma administrativa, es con la finalidad de dar una protección al bien jurídico de la mejor manera posible.

1.2.1.4 La accesoriadad administrativa en los delitos ambientales

El tema de la accesoriadad del Derecho Administrativo para el Derecho Penal ha sido muy debatido, puesto que, para los especializados en la rama penal, consideran que existe una dependencia del Derecho Penal con el Derecho Administrativo al existir normas penales que requieren de una complementación de la norma administrativa para dar respuesta al daño causado al ambiente.

En cambio, para los administrativistas, esta accesoriadad es fundamental para lograr una mayor protección al bien jurídico que es el medio ambiente. Tal como menciona Quispe (2017), cuando nos referimos al medio ambiente se requiere la colaboración de diversos organismos del Estado, por lo cual no solo el Ministerio Público y el Poder Judicial satisfacen la protección de ambiente, sino que la aplicación de sanciones administrativas resulta ser en la práctica eficaz y contribuye a la conservación del ambiente.

Según diversas fuentes de la doctrina, cada ordenamiento jurídico ha decidido adaptarse a cualquiera de tres sistemas que plantea (De la Mata Barranco, 1996, citado en Brandariz, s.f) estos sistemas son:

a) Modelo de independencia del Derecho Penal: El modelo se desarrolla cuando los tipos penales van a describir el comportamiento objeto de sanción sin la necesidad de recurrir a preceptos administrativos. b) Modelo de accesoriadad limitada o relativa: Aquí se presenta una parcial dependencia de la injerencia penal sobre la regulación administrativa, puesto que en estos casos el injusto penal parte de la infracción de normas administrativas. En este modelo se tratan bienes específicamente medioambientales. c) Modelo de accesoriadad absoluta o extrema: En este caso se presenta una dependencia absoluta del Derecho Penal de la actuación administrativa, en razón que los tipos penales que se configuran como normas estrictamente en blanco, y por ende van a sancionar el simple incumplimiento de las disposiciones administrativas.

Se puede decir que, en el ordenamiento peruano, respecto a los delitos ambientales, las normas penales se encuentran bajo un modelo de accesoriedad limitada o relativa, puesto que los injustos penales parten en primer instante de infracciones administrativas. Entonces, el juzgador penal encuentra condicionada la tipicidad de la conducta a un desacato administrativo; como estamos hablando de leyes penales en blanco, el intérprete tiene mayor autonomía de interpretación en virtud que, tiene a bien conceptos administrativos (especializados) y para esto tendrá que adaptarlos al caso en concreto. Y, de esa manera poder sancionar penalmente al sujeto infractor.

1.2.2 El informe fundamentado sobre los delitos ambientales

1.2.2.1 Naturaleza del Informe Fundamentado (IF)

El Reglamento del numeral 149.1 del artículo 149° de la Ley General del Ambiente (DS N°007-2017-MINAM), conceptualiza la naturaleza del Informe fundamentado de la siguiente forma:

Artículo 2°.- Naturaleza del informe fundamentado

2.1. El informe fundamentado es un documento elaborado en cumplimiento de la Ley General del Ambiente, que constituye una prueba documental relacionada a la posible comisión de delitos de contaminación, contra los recursos naturales y de responsabilidad funcional e información falsa tipificados en el Título XIII del Código Penal.

2.2. El informe fundamentado no constituye un requisito de procedibilidad de la acción penal. El Fiscal puede formular su requerimiento Fiscal, prescindiendo de este, con las pruebas de cargo y descargo recabadas durante la investigación preparatoria. Sin perjuicio de ello, es obligatoria para la autoridad responsable de su elaboración la emisión del mismo, bajo responsabilidad.

En palabras de (Grandez, 2017) se señala que:

Dicho informe es un documento que se conforma como una prueba documental que está vinculada a la posible comisión de delitos de contaminación, contra los recursos naturales y de responsabilidad funcional e información falsa tipificados en el Título XIII del Código Penal. Recalca que este documento contiene una importancia imprescindible, pues se configura como un insumo del cual el fiscal puede valerse para que, junto con el resto de pruebas recabadas, pueda decidir si corresponde formular acusación. (p.123)

En base a estas definiciones se puede decir que el informe fundamentado es un documento emitido por una autoridad administrativa competente, con el fin de suministrar al fiscal una evaluación sobre los presuntos daños al medio ambiente, el cual se compone como una prueba documental que a pedido del órgano especializado se complementará con los otros medios suficientes para coadyuvar a la fiscalía a formular acusación o no.

1.2.2.2 Base legal del Informe Fundamentado

La carta magna, en su artículo 67° señala que el Estado determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de los recursos naturales.

A su vez, la Ley N°28611, Ley General del Ambiente en su artículo 3° precisa que el Estado, a través de sus entidades y órganos correspondientes, diseña y aplica las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones que sean necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades en materia ambiental.

La Ley N°28611, Ley General del Ambiente, fue aprobada por unanimidad en la sesión del pleno del Congreso Peruano en junio del 2005, esta contiene el marco normativo legal para la gestión ambiental en el Perú. Sienta los principios y normas básicas para fortalecer el ejercicio efectivo del derecho a gozar de un medio ambiente sano, equilibrado y adecuado, y así promover el pleno desarrollo de la vida y cumplir con la obligación de fomentar una gestión ambiental eficaz, además de proteger el medio ambiente, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de las personas, para obtener el desarrollo sostenible del país.

La Ley General del Ambiente, en su artículo 149° prescribe sobre el IF y la autoridad competente para emitir dicho informe cuando se comete una infracción a la normativa ambiental. Dicho artículo posee un reglamento que señala específicamente la base legal del IF que será analizado a continuación.

En el año 2017, el 05 de setiembre se publicó en el diario oficial El Peruano el Decreto Supremo N°007-2017-MINAM que aprueba el Reglamento del numeral 149.1 del artículo 149 de la Ley N°28611 - Ley General del Ambiente vinculado con el IF que emiten las autoridades administrativas ante las fiscalías especializadas en materia ambiental cuando estas lo crean conveniente. Este nuevo Reglamento deroga al anterior que fue aprobado por Decreto Supremo N°009-2013-MINAM el cual precisaba lo siguiente:

Que, el Numeral 149.1 del Artículo 149° de la Ley N°28611 - Ley General del Ambiente dispone que, en las investigaciones penales por los delitos tipificados en el Título Décimo Tercero del Libro Segundo del Código Penal, será de exigencia **obligatoria** la evacuación de un informe fundamentado de la autoridad ambiental, por escrito, antes del pronunciamiento del fiscal provincial o fiscal de la investigación preparatoria en la etapa intermedia del proceso penal.

Entonces, con la modificación del artículo 149.1 del Reglamento de la Ley N°28611 se descarta la obligatoriedad del IF en las investigaciones penales, lo cual, genera cambios significativos en el sentido que las instituciones administrativas y penales pueden dejar de actuar conjuntamente frente a delitos ambientales; ya que las fiscalías podrían prescindir de solicitar este informe al ente administrativo, consecuentemente dejando de obtener esa prueba documental con el conocimiento técnico en la investigación.

En lo que respecta al contenido del informe fundamentado, el artículo 4° del Reglamento del numeral 149.1 del artículo 149 de la Ley N° 28611 manifiesta que en los casos de contaminación ambiental el contenido mínimo del IF es el siguiente: (i) Antecedentes de los hechos investigados, (ii) Base legal aplicable, (iii) Competencia de la autoridad, (iv) Identificación de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados involucrados en la investigación penal, (v) Información sobre las acciones de fiscalización ambiental realizadas por la entidad a la que se solicita el IF y/o reportes presentados por los administrados que se encuentren involucrados en la investigación penal y (vi) Conclusiones.

Ahora, sobre los delitos contra los recursos naturales, el artículo 6° del Reglamento del numeral 149.1 del artículo 149 de la Ley N° 28611 menciona que el contenido del informe fundamentado será: (i) Antecedentes de los hechos materia de investigación, (ii) Base legal aplicable al caso analizado, (iii) Competencia de la autoridad de supervisión, fiscalización y/o control de los recursos naturales, así como planificación y zonificación urbana, según corresponda, (iv) Identificación de las obligaciones de los administrados involucrados en la investigación penal, que se encuentren contenidas en permisos, autorizaciones, contratos, título habilitante, y/o cualquier documento en general y otras fuentes, que resulten aplicables a los hechos descritos por el Ministerio Público y (v) Información sobre las acciones de fiscalización realizadas por la entidad a la que se solicita el informe.

Finalmente, en el caso de los delitos de responsabilidad funcional e información falsa, el artículo 8° señala que el informe fundamentado deberá contener: (i) Antecedentes de los hechos materia de investigación, (ii) Base legal aplicable al caso, (iii) Competencia de la autoridad, (iv) Identificación de las obligaciones de los funcionarios involucrados en la investigación penal, que se encuentren contenidas en las normas y (v) Conclusiones.

1.2.2.3 Procedimiento para solicitar el Informe Fundamentado

Lo que contempla el artículo 10° del Reglamento del numeral 149.1 del artículo 149 de la Ley N° 28611 sobre el procedimiento de solicitud del informe fundamentado, es que en cualquier momento de la investigación y hasta antes de emitir pronunciamiento en la etapa intermedia del proceso penal, el fiscal debe requerirlo a la autoridad responsable, a través de un oficio, acompañando dicho oficio con una copia de la disposición fiscal correspondiente, en donde se encuentre de manera expresa la solicitud del informe fundamentado, los antecedentes de los hechos denunciados, la disposición que da inicio a la investigación, los actuados más relevantes y cualquier otra información conveniente.

El plazo que expresa la norma es que la autoridad debe elaborar y remitir el informe fundamentado en un periodo no mayor a treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la recepción del oficio. Y, si es el caso que la autoridad requiera información adicional para la emisión de dicho informe, podrá solicitarla al Fiscal a cargo de la investigación penal, para esto, el plazo se computa a partir de la fecha de recepción de la respuesta a la solicitud de información adicional.

Como parte final del procedimiento, el artículo 10° del Reglamento del numeral 149.1 del artículo 149 de la Ley N° 28611 determina que la autoridad que emitió el informe fundamentado deberá remitir una copia del informe fundamentado al Procurador Público Especializado en Delitos Ambientales corresponda, para los fines de la defensa jurídica del Estado en el marco de sus funciones y competencias.

1.2.2.4 Entidades competentes para emitir un Informe Fundamentado

Como se ha venido señalando, los delitos ambientales son leyes penales en blanco, entonces es la EFA correspondiente, quien, al emitir el IF, va a contribuir a la investigación que está realizando el fiscal. No obstante, tal como señala el Reglamento, el informe fundamentado ya no es obligatorio, por tanto, el fiscal también puede decidir recabar otros medios. Sin embargo, no se debe dudar que las EFA tienen un papel fundamental para coadyuvar a que los fiscales en materia ambiental comprendan el entorno de los delitos ambientales.

Sobre las EFA, el artículo 7° de la Ley N°29325 Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental indica:

Las Entidades de Fiscalización Ambiental Nacional, Regional o Local son aquellas con facultades expresas para desarrollar funciones de fiscalización ambiental, y ejercen sus competencias con independencia funcional del OEFA. Estas entidades forman parte del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y sujetan su actuación a las normas de la

presente Ley y otras normas en materia ambiental, así como a las disposiciones que dicte el OEFA como ente rector del referido Sistema.

El OEFA (2018) resalta que las EFA son entidades de naturaleza pública que se encuentran en un ámbito nacional, regional o local y cuentan con potestades permitidas por ley para efectuar labores de fiscalización ambiental en cuanto a los administrados que se encuentran en su área de competencia. Dicha función puede recaer en una o más unidades de las EFA. (p. 27)

En la EFA nacional; los ministerios y organismos técnicos especializados realizan labores de fiscalización ambiental por medio de sus direcciones, áreas u oficinas ambientales, o las que hagan sus veces. (OEFA, 2016) Por ejemplo, el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, que es una entidad que pertenece al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, encargado de supervisar las exportaciones e importaciones de flora y fauna.

Ipenza (2018, p. 43) proporciona el siguiente listado de las EFA a nivel nacional:

- Presidencia del Consejo de Ministros: Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN), Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (OSINFOR)
- Sector Transportes: Autoridad Portuaria Nacional (APN), MTC / Dirección General de Asuntos Socio Ambientales (DGASA)
- Sector Defensa: Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI)
- Sector Ambiente: Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP)
- Sector Energía y Minas: Dirección General de Minería, Dirección General de Formalización Minera (DGFM), que si bien es una EFA en materia de minería de pequeña escala es considerada por el OEFA como una EFA regional, debido a que su labor es ejercida en el ámbito sólo de Lima Metropolitana.
- Sector Agricultura: Dirección General de Asuntos Ambientales Agrarios, Autoridad Nacional del Agua (ANA), Servicio Forestal y de Fauna Silvestre y Administraciones Técnicas Forestal y de Fauna Silvestre.
- Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento: Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento DGAA (Dirección General de Asuntos Ambientales)
- Sector Producción: PRODUCE sigue siendo EFA en sobre la extracción de recurso hidrobiológico, empero, en materia de Industria sus competencias han sido transferidas como EFA al OEFA.
- Sector Comercio Exterior y Turismo: Ejerce esta labor el Ministerio de Turismo a través de la Dirección de Medio Ambiente y Sostenibilidad Turística
- Sector Salud: Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA).

En el precedente listado, se puede observar a detalle, que, a cualquiera de las EFA a nivel nacional, según la materia, la fiscalía puede solicitar la elaboración del IF.

Como se sabe, el gobierno regional es una institución pública que tiene la responsabilidad de la gestión superior de cada departamento dotado de autonomía en el ámbito administrativo, político y económico según su competencia.

Por tanto, en la EFA regional; los gobiernos regionales desempeñan su cargo de fiscalización ambiental, por medio de diversos órganos. Por ejemplo, la fiscalización de la pequeña minería y minería artesanal debe estar a cargo de la respectiva Dirección Regional de Energía y Minas. (OEFA, 2016)

Por otro lado, en el ámbito local, estamos refiriéndonos a territorios específicos como elemento básico en el que ejerce el poder.

Entonces, en la EFA local; las municipalidades provinciales y distritales llevan a cabo sus labores fiscalizadoras a través de sus áreas de fiscalización ambiental. Por ejemplo, las municipalidades provinciales están encargadas de la fiscalización ambiental de una gestión adecuada de los residuos sólidos dentro de sus jurisdicciones. (OEFA, 2016)

Ahora bien, los artículos 3°, 5° y 7° del Reglamento del numeral 149.1 del artículo 149 de la Ley N°28611, Ley General del Ambiente precisan a la autoridad responsable de la elaboración del informe fundamentado. Pues a diferencia de la norma derogada, el nuevo Reglamento refiere cuál será la entidad responsable de la emisión del informe fundamentado, según el delito que se haya cometido.

En el caso de un delito de contaminación, EFA que ejerza funciones del control ambiental será quien emita el IF. Por ejemplo, si la investigación es contra el representante de una empresa minera, la entidad responsable de emitir el informe fundamentado será el OEFA, por ser un administrado suyo. En cuanto a los delitos contra los recursos naturales, el órgano encargado de emitir el IF es quien ejerza funciones de supervisión y/o fiscalización sobre el aprovechamiento, tráfico, y comercio de los recursos naturales. Por ejemplo, si la investigación es contra un ciudadano que comercializa la especie de algarrobo, la entidad responsable de emitir el informe fundamentado será el SERFOR. Finalmente, sobre los delitos relacionados con la responsabilidad funcional e información falsa, el fiscal deberá solicitar el IF al OEFA si es que la investigación refiere sobre funciones de fiscalización ambiental ejercidas por dicho funcionario, o a la Autoridad nacional sectorial de la actividad si es que la investigación penal se trata sobre funciones distintas a la de fiscalización ambiental ejercidas por dicho funcionario o servidor público. O, en caso el fiscal lo considere pertinente solicitará al Ministerio del Ambiente que identifique cuál es la autoridad nacional sectorial de la actividad que va a ser responsable de la elaboración del IF.

2. Materiales y métodos

La presente investigación se enmarca dentro del tipo de investigaciones documentales, explicativas o bibliográficas, porque se realiza a raíz de las bases teóricas y las bases conceptuales, las cuales se ahondan en los argumentos descubiertos en fuentes bibliográficas, abarcando el ámbito físico como virtual, sobre libros, revistas académicas y/o científicas, publicaciones de periódicos, tesis y otros materiales escritos.

Al respecto, Bernal, (2010) afirma que la investigación documental, radica en un examen de la información escrita que abarca un asunto en específico, con la finalidad de sentar una postura o un punto de vista de la investigación recabada respecto al tema que se está estudiando. (p. 111).

En suma, en esta investigación se pretende analizar el objeto de estudio tomando como fuentes los documentos como libros, artículos científicos, revistas, entre otros.

Toda investigación requiere un diseño de investigación, el cual indica los pasos a seguir. En el presente trabajo de investigación se ha seguido un diseño de investigación bibliográfico, del cual describo las actividades a continuación:

- Delimitación del problema de investigación de forma clara y precisa.

- Una ardua búsqueda de material bibliográfico, de forma sistemática y profunda.
- Consecuentemente, en base a la información bibliográfica reunida, se realizará un análisis que aclarará la investigación.
- En función de los objetivos específicos, se realizará un bosquejo de los temas a desarrollar en la investigación.
- Identificar cuáles son los aportes que diversos autores manifiestan sobre el tema a estudiar.
- Elaboración de las conclusiones correspondientes, que serán expuestas concordando con los objetivos de la investigación.

Tal como precisa Ramírez (2001) Los métodos ayudan a utilizar los medios para adquirir conocimientos de la vida real de una manera más eficaz y a establecer una forma de acción racional y eficaz. De la misma forma, muestra que la técnica es una forma de seguir el camino indicado por el método, es decir, la técnica tiene más practicidad e iniciativa, mientras que el método es más global y coordinado.

En este sentido, los métodos y técnicas que se han desarrollado para la presente investigación son los siguientes:

- A) Método analítico: Este método ha contribuido a realizar un análisis bibliográfico de los temas tratados y presentados en el marco referencial de la investigación, permitiendo que logre estructurar los contenidos.
- B) Análisis documental: Cuando se realizó el almacenamiento de información y bibliografía sobre los temas a tratar, este método fue de ayuda para lograr obtener conclusiones claras de los documentos recabados.
- C) Técnicas e instrumento de fichaje: Esta técnica e instrumentos permitieron depositar información mediante citas sobre el tema. De las cuales se utilizaron las fichas textuales y bibliográficas, registrando los datos, conceptos, ideas principales, comentarios o resúmenes.
- D) Entrevistas: Esta técnica ha contribuido para obtener información de especialistas que conocen en la práctica el tema objeto de estudio.

3. Resultados y discusión

En el presente apartado se aborda la situación del Informe Fundamentado en el Perú, bajo el análisis de la normativa que lo regula, las consecuencias que se han generado con su uso y las posibles causas de la modificación de la norma respecto a la obligatoriedad del IF.

Posteriormente, se establecen las consecuencias positivas para el retorno de la obligatoriedad del IF en la investigación penal de delitos ambientales; y se presentará una propuesta legislativa.

3.1 El informe fundamentado en el Perú

3.1.1 Importancia del Informe Fundamentado en la investigación penal de delitos ambientales

A lo largo de los últimos años, los delitos ambientales han tenido un incremento en el país de manera significativa, por lo que es indispensable que el Ministerio público lleve a cabo las investigaciones convenientes y eficaces para lograr velar por el resguardo del bien jurídico que es el medio ambiente.

Como es de conocimiento general, el fiscal recaba todos los medios necesarios para saber si formular acusación o no, dentro de dichos medios de prueba se encuentran documentos, testimonios, objetos, entre otros. Si nos referimos a las pruebas documentales, dentro de ellas se encuentra el informe fundamentado, que como se viene refiriendo a lo largo del presente artículo, se configura como una prueba documental emitida por una autoridad administrativa que puede ser el OEFA, ANA, SERNAP, entre otras EFA que se encuentren debidamente competentes para la realización del informe.

El contenido del IF está relacionado a la posible comisión de delitos de ambientales, en cualquiera de sus modalidades. Dentro de dicho documento se van a evaluar los hechos que han sido denunciados, acompañados de la base legal que corresponde aplicar a la situación objeto de análisis. Esta prueba documental detalla cuáles son las obligaciones que se están incumpliendo por parte de los investigados, lo cual resulta siendo un gran apoyo al Ministerio Público ya que en base a los reglamentos e instrumentos se evalúa si los hechos investigados son aplicables o si es el caso, puedan ser objeto de un delito ambiental.

3.1.2 El uso del Informe Fundamentado como prueba principal en la investigación penal

Al acontecer un presunto delito ambiental, por su complejidad requiere de diversas investigaciones para acreditar los hechos, para esto se van a recabar un sin número de pruebas con la finalidad de obtener la prueba concluyente para demostrar el daño ambiental. Dichas pruebas son instrumentos procesales con los que las partes pretenden demostrar su inocencia o culpabilidad.

Para analizar de manera idónea un daño al ambiente se tiene que recurrir a la práctica de pericias, la pericia va a ser realizada por un especialista en el área según el hecho materia de análisis. El perito tiene la función de elaborar informes técnicos y emitirá conclusiones sobre la situación analizada.

La prueba pericial en materia ambiental tiene que ser considerada necesaria, puesto que, por la dificultad del caso, se necesita de un conocedor de la materia que analice y explique detalladamente los hechos y el daño que se hubiese podido provocar al medio ambiente. Esto con la finalidad de que no se lleguen a conclusiones erradas por parte del juez.

En el caso de la prueba documental, según (Acosta, s.f) es considerada uno de los medios probatorios con gran autoridad y disposición en la fase probatoria, puesto que exige discernimiento en materia ambiental especializada, aunado a ello, se trata de documentos que son emitidos por autoridades competentes que están revestidos de fe pública.

El IF se constituye como una prueba en la investigación penal ambiental, el referido informe es objeto de discusión dentro de la doctrina nacional, no sólo por su naturaleza, sino también en la aplicación dentro del proceso penal. Ha manifestado Mijichich (2021) que en varias situaciones al Informe fundamentado se le ha otorgado un título que no le corresponde, tal como elevarlo a la categoría de pericia, cuando en realidad cumple con ser una prueba documental, tal como lo prescribe el Decreto Supremo 009-2013-MINAM- Reglamento del artículo 149° de la ley General del Ambiente.

El propósito de las EFA al emitir un informe fundamentado reside en que los delitos ambientales son leyes penales en blanco, es decir, aquellos delitos para los cuales los supuestos fácticos no están plenamente estipulados en el derecho penal, porque requieren normas no penales para completar los tipos de supuestos fácticos.

En el caso de delitos ambientales, estos se constituyen por violar normas administrativas de carácter ambiental, por lo que es necesario recurrir a normas administrativas que consideren obligaciones ambientales auditables. (Llanos, 2014 citado en Cadenillas, 2018)

3.1.3 Debate sobre el carácter facultativo de solicitar el Informe Fundamentado

A raíz de la modificación del numeral 149.1 del Artículo 149° de la Ley N°28611 - Ley General del Ambiente, la solicitud del informe fundamentado cambió a ser de manera facultativa, lo cual posibilita al fiscal a prescindir de dicho documento. Al respecto, la doctrina se encuentra en una postura irregular puesto que algunos abalan la modificatoria y otros señalan que el informe fundamentado debería volver a ser obligatorio.

Cadenillas (2018) manifiesta que el informe fundamentado, de manera mayoritaria es considerado como una prueba fundamental, sin embargo, con ello no se refiere a que sea la única prueba, ya que es de conocimiento que tendrá que ser analizada junto con las demás pruebas obtenidas. Así mismo, indica que dicho informe no presenta una investigación completa y no cumple con el propósito de la normativa ambiental porque, en la estructura y contenido, la autoridad competente no especifica el grado de contaminación o riesgo en el lugar donde ocurrió el hecho, sino que solo lo autolimita para indicar el hecho ocurrido durante su inspección. Para ello, el informe fundamentado debe detallar la magnitud de los daños que ha sufrido o puede sufrir el ambiente.

Por otro lado, Zevallos (2018) asegura que cuando el informe fundamentado era obligatorio, el Ministerio Público consideraba que su función, en los procesos penales por delitos ambientales eran limitadas porque afirmaban que el reconocimiento de los hechos delictivos dependía del informe técnico elaborado por la autoridad administrativa ambiental.

Al respecto, se puede indicar que es necesario que en una investigación penal de materia ambiental se encuentren pruebas que contemplen la opinión de la parte técnica y especializada, nos estamos refiriendo a un documento que va a ser emitido por una entidad fiscalizadora competente en la materia. Es importante mencionar que sí ha habido deficiencias en la obtención del informe, puesto que quizá no eran solicitados a las entidades correctas, pero esto se debe al desconocimiento y descuido del Ministerio Público cuándo no tiene claro a quién solicitar dicha prueba documental, ya que sí existe normativa y doctrina que detalla cuáles son las entidades competentes para emitir informes fundamentados según el área.

En otro extremo, existen posturas contrarias, pues en la entrevista practicada a fiscales de la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Lambayeque, manifestaron que en la mayoría de casos que ingresan a su despacho, optan por solicitar el IF a las EFA competentes, por tanto, el tema de la obligatoriedad o no, no ha sido un problema para ellos.

Bajo la misma línea, ante las negativas que se han tenido por algunos fiscales a obligatoriedad del informe fundamentado, resulta indispensable dar a conocer la importancia de esta prueba documental y promover el uso y mejoras en el mismo. Entonces, con la finalidad de ejecutar una investigación eficaz, sería bueno que el legislador y la doctrina promuevan mecanismos que faciliten la labor del Ministerio Público para que accedan a información correcta y soliciten a las autoridades ambientales competentes para la emisión del informe fundamentado.

3.1.4 Posibles causas de la modificación al Reglamento del numeral 149.1 de la ley general del ambiente en el 2017

3.1.4.1 Discrepancias para la elaboración del Informe Fundamentado respecto a la autoridad administrativa competente

La doctrina ha manifestado que en muchos casos se presenta la situación en la que el fiscal no sabe a ciencia cierta cuál es la autoridad competente a la que debe solicitar el informe fundamentado, pues, en la práctica sí es posible que existan más de una autoridad competente que puede ser responsable para elaborar el informe fundamentado.

Al respecto, el Reglamento del numeral 149.1 del artículo 149 de la Ley N°28611, Ley General del Ambiente comprende este tipo de situaciones, pues en el caso de los delitos tipificados en el Capítulo I del Título XIII - delitos de contaminación y en el artículo 314-B del Capítulo III del Título XIII - responsabilidad funcional e información falsa del Código Penal, el art. 3° señala:

3.2. En caso exista más de una autoridad responsable de la elaboración del informe fundamentado, el Fiscal puede requerir su elaboración a cada una de estas, quienes emiten el citado informe en el marco de sus funciones y competencias.

3.3. En caso el fiscal lo considere necesario solicita al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA la identificación de la autoridad responsable de la elaboración del informe fundamentado.

Respecto a los delitos contra los recursos naturales contemplados en el capítulo II del Título XIII del Código Penal, el art. 5° del Reglamento del numeral 149.1 del artículo 149 de la Ley N°28611, Ley General del Ambiente señala:

5.2. En caso exista más de una autoridad responsable de la elaboración del informe fundamentado de acuerdo al objeto materia de investigación penal, el Fiscal requerirá la misma a cada una de estas, las cuales emitirán el citado informe en el marco de sus funciones y competencias.

5.3. En caso el fiscal lo considere necesario solicita al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA la identificación de la autoridad responsable de la elaboración del informe fundamentado.

Y, en el caso de los delitos contemplados tipificados en el Capítulo III del Título XIII del Código Penal – responsabilidad funcional e información falsa, en el numeral 3 del artículo 309 y el artículo 312 del Código Penal, el art. 7° del Reglamento del numeral 149.1 del artículo 149 de la Ley N°28611, Ley General del Ambiente señala:

7.2. En caso el fiscal lo considere necesario solicita al Ministerio de Ambiente la identificación de la autoridad nacional sectorial de la actividad, responsable de la elaboración del informe fundamentado.

7.3. Únicamente en caso la investigación penal se inicie respecto de funcionarios públicos de la autoridad nacional sectorial de la actividad o del OEFA u otro organismo adscrito al Ministerio del Ambiente, corresponde a dicho Ministerio emitir el informe fundamentado.

Además, para determinar la competencia, Iparraguirre (2016) considera como criterios a: i) Actividad, aplicándose según la actividad que se realiza, por ejemplo: industria, electricidad, minería, etc. ii) Estrato, entendiéndose según el nivel en el que se encuentre, por ejemplo: para una minería artesanal será competente el gobierno local, y para gran minería será competente el OEFA; iii) Territorio, según el art. 5° de la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, el gobierno más cercano a la población es el más oportuno para desempeñar la competencia o función; y, iv) Recurso, entendido como aquel bien jurídico o recurso natural que está regulado de modo particular o específico, por ejemplo: flora silvestre, ecosistema acuático, áreas naturales protegidas, etc.

Entonces, a criterio personal, no se configuraría como una discrepancia como tal, puesto que la norma sí regula estas situaciones cuando existe más de una entidad competente, incluso, se brinda la facilidad al fiscal de poder consultar al OEFA que identifique cuál sería la autoridad competente de emitir el informe fundamentado.

3.1.4.2 Contenido ineficaz del Informe Fundamentado

Para referirse a este punto, (Tantaleán, 2013 citado en Ríos, 2019) afirma que para determinar una sanción se necesita de un informe previo emitido por la autoridad ambiental, lo que produce en muchos casos que las determinaciones judiciales tengan una alta posibilidad que este informe sea el decisivo al momento de tomar la decisión, esto en razón que los jueces no tienen una especialización que requiere este tipo de procesos.

A raíz de la promulgación del Decreto Supremo N°007-2017-MINAM, el contenido del informe fundamentado es el siguiente:

- a) Antecedentes de los hechos materia de investigación.
- b) Base legal aplicable al caso analizado.
- c) Competencia de la autoridad.
- d) Identificación de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados involucrados en la investigación penal, que se encuentren contenidas en leyes, reglamentos o instrumentos de gestión ambiental y otras fuentes, que resulten aplicables a los hechos descritos por el Ministerio Público. Adicionalmente, si no se tratara de administrados sometidos a la supervisión y/o fiscalización, se debe señalar expresamente ello.
- e) Información sobre las acciones de fiscalización ambiental realizadas por la entidad a la que se solicita el informe y/o reportes presentados por los administrados que se encuentren involucrados en la investigación penal.
- f) Conclusiones.

Ante esta estructura, Cadenillas (2018) estima que el informe fundamentado no vela por las expectativas de investigación, y considera también que no se cumple con la finalidad propia de las normas ambientales; esto en razón que ni en el Decreto Supremo N°009- 2013-MINAM, ni en su modificatoria realizada a través del Decreto Supremo N°007-2017-MINAM, se encuentra un apartado en donde la autoridad competente precise el grado o riesgo de contaminación que existe en el lugar donde se desarrolló o está desarrollando el presunto acto delictuoso, limitándose únicamente a indicar los hechos ocurridos durante la fiscalización que realizan.

Acerca de lo mencionado, se puede decir que, si bien el informe fundamentado es elaborado por un especialista que la autoridad competente delega, dicho especialista se remite a cumplir con la estructura que plantea la norma, pues en base al principio de legalidad y tipicidad, no podría excederse de las facultades y obligaciones que le fueron otorgadas por ley.

Entonces, al haber una modificación en la norma, se podría considerar un cambio en base a su estructura y mejorar ese aspecto del informe, añadiendo dentro del contenido del IF el riesgo ambiental, esto en razón que el especialista encargado sí puede evaluar cuál es el grado del daño que se está provocando. En este sentido, no se puede afirmar a cabalidad que el contenido del informe fundamentado es ineficaz, puesto que pueden realizarse mejoras a la norma y brindar un mejor resultado para la investigación penal de los delitos ambientales.

3.1.4.3 Cumplimiento del plazo de remisión del Informe Fundamentado

Cuando el Ministerio Público decide solicitar a la entidad administrativa la emisión de un informe fundamentado, dicha entidad debe tener en cuenta el artículo 10° del Decreto Supremo N°007-2017-MINAM que establece respecto al procedimiento para solicitar el Informe Fundamentado:

10.2. El informe fundamentado debe ser elaborado por la autoridad a la que se le ha requerido y remitido al Fiscal, dentro de un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la recepción del citado oficio.

10.3. En caso la autoridad responsable de la emisión del informe fundamentado requiera información adicional necesaria para su emisión, podrá solicitarla al Fiscal a cargo de la investigación penal, a efectos de dar cumplimiento a lo solicitado; para lo cual el plazo establecido en el numeral anterior se computa a partir de la fecha de recepción de la respuesta a dicha solicitud.

Al respecto, Zegarra (2019) realiza una entrevista a fiscales y trabajadores del OEFA, los cuales inciden en que las razones por las que no se llega a cumplir el plazo de remisión de 30 días del informe fundamentado son las siguientes:

(i) la numerosa carga procesal de la FEMA-OEFA, (ii) el incumplimiento de la obligación de anexar copias de la denuncia y otros actuados al oficio que contiene el requerimiento de elaboración y remisión del IF, (iii) la falta de acceso a base de datos sobre información ambiental, (iv) la lenta remisión de información por parte de otras áreas del OEFA y (v) el aumento del número de FEMA a nivel nacional.

Empero, a la entrevista que se realizó para el presente trabajo a los fiscales de la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Lambayeque, el Dr. Jaime Gonzales Morales señala que, en su experiencia en fiscalía, en el caso de los plazos de remisión del informe fundamentado, no ha tenido inconvenientes, pues el plazo de 30 días es un intervalo máximo de emisión, sin embargo, ha habido situaciones en las que las entidades han remitido el informe a los 15 o 20 días. Excepcionalmente se ha podido dar que se excedan del plazo, pero es una cuestión mínima.

Por otro lado, el Dr. Félix Tejada Ramos, refiere que, en su caso generalmente rebasa los 30 días de plazo, y eso es contraproducente con el plazo de investigación que tiene el Ministerio Público, muchas veces lo pone al límite y se tienen que tomar medidas extremas como por ejemplo una reserva de la investigación hasta que se evacue el informe fundamentado y proseguir; o lo que es peor, estar avanzando las investigaciones y más adelante el informe fundamentado concluya que los hechos investigados si están de acuerdo a ley o que si tienen permiso de sus actividades y no se está generando un daño, entonces el trabajo que venía realizando fiscalía sería en vano. Por lo que, también indica que se debería poner algún tipo de sanción administrativa a las entidades para que se respeten los plazos, porque muchas veces no ponen interés en cumplir con lo que se requiere. Pues se sabe que los trámites administrativos son engorrosos.

Sobre lo señalado, es lógico pensar que ante el aumento de las fiscalías especializadas en materia ambiental habrá un mayor número de casos recibidos en dicha materia, por tanto, una mayor carga procesal para las entidades administrativas que tengan que emitir el informe fundamentado requerido por el Ministerio Público. Sin embargo, un punto que puede corregirse resultaría siendo que el fiscal adjunte en el oficio que contiene el requerimiento de la remisión del informe fundamentado todos los documentos necesarios, dentro de ellos la denuncia, para así evitar prolongar el tiempo de la elaboración del informe, pues, tal como prescribe la norma, si la autoridad responsable de la emisión del informe necesita información adicional, tendrá que solicitarla al Fiscal, y para esto, el plazo de los 30 días se contabilizará recién cuando reciba la información adicional solicitada.

3.2 Consecuencias positivas para el retorno de la obligatoriedad del Informe Fundamentado en la investigación penal

Para la propuesta de modificación del Reglamento del numeral 149.1 de la Ley General del Ambiente se ha tenido en cuenta que resultados y consecuencias beneficiosas para la investigación penal de delitos ambientales traería consigo el retorno de la obligatoriedad del informe fundamentado.

3.2.1 Correcta labor del Ministerio Público en la investigación del delito ambiental

Cuando ocurren delitos contra el medio ambiente, la intervención del Ministerio Público es crucial. Bajo este concepto, la Constitución peruana autoriza al Ministerio Público a promover acciones judiciales para proteger los intereses públicos protegidos por la ley, y esta protección debe cumplir con el principio de legalidad.

De igual manera, el artículo IV del Título Preliminar del Código Procesal Penal declara que “el Ministerio Público es el titular de la acción penal en los delitos y tiene el deber de la carga de la prueba. Asume la conducción de la investigación desde su inicio”.

Con esto, nos damos cuenta de la especial importancia del rol de los fiscales, en donde se requiere también su participación en la investigación y persecución penal de los delitos ambientales; y es por esta razón que las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental deben actuar de manera diligente y eficaz, reuniendo todas las pruebas y medios suficientes para velar por el cumplimiento de la sanción del delito y promover que se eviten los daños en contra del medio ambiente.

De esta manera, se tiene conciencia de la significativa importancia que tiene el rol de los fiscales, quienes participan en las investigaciones de delitos ambientales y procesamientos penales; por ello, la Fiscalía ambiental debe actuar con diligencia y eficacia, recabar todas las pruebas y medios adecuados para asegurar el cumplimiento de las sanciones penales y promover la prevención de daños al ambiente.

3.2.2 Presencia del análisis técnico en el Informe Fundamentado para la investigación penal

En el transcurso de la presente investigación se ha venido señalando la importancia y el sustento que brinda el informe fundamentado en la investigación penal de los delitos ambientales, pues, con la presencia del análisis técnico se logra obtener mayor información relevante para la investigación.

Se ha logrado recabar información solicitada a tres entidades administrativas a las cuales la fiscalía recurre con más frecuencia por ser la región Lambayeque más propensa a la afectación de bienes jurídicos que se encuentran dentro de su competencia y fiscalización. La Autoridad Nacional del Agua – ANA, indica que en el periodo del año 2019 al 2021 la FEMA solicitó 13 informes fundamentados por delitos de contaminación ambiental; por otro lado, El Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR, señaló que durante todo el año 2019 la FEMA solicitó 183 informes fundamentados por concepto de delitos de tráfico ilegal de productos forestales maderables, delitos contra los bosques o formaciones boscosas, minería ilegal y alteración del ambiente o paisaje; finalmente, El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, muestra que desde el año 2019 al 2021 la FEMA solicitó 48 informes fundamentados por delitos de minería ilegal, entre otros.

Con lo señalado, se puede analizar que la fiscalía ambiental al momento de la investigación sí tiene la inclinación de solicitar un IF, lo cual corrobora lo referido en las entrevistas practicadas a los fiscales especializados en materia ambiental de Lambayeque, en donde, efectivamente resaltan la importancia de incluir el análisis de los hechos de la entidad administrativa.

3.2.3 Posibilidad de evitar el archivo de las investigaciones

El archivo de una denuncia penal de delitos ambientales supone que el fiscal finalice las diligencias correspondientes a la investigación del delito, se entiende entonces que el caso se cierra. La situación del archivo se puede dar por diversas causas, tales como no identificar o localizar a los presuntos responsables, que el hecho no constituya delito o, por no contener las pruebas suficientes que acrediten la imputación del delito al administrado.

Se ha considerado este acápite en el sentido que, si el fiscal realiza las actuaciones pertinentes y solicita los documentos necesarios para incluir en la investigación, se evitaría el archivo de dichas denuncias que quedan sin una respuesta y sin una protección al bien jurídico perjudicado.

Entonces, al ser el IF una herramienta vital para la investigación, puesto que actúa como una prueba documental y contiene el punto el análisis técnico de las entidades fiscalizadoras especializadas en la materia respecto a los hechos denunciados, existe la posibilidad que sea un mecanismo para evitar el archivo de las investigaciones penales de delitos ambientales.

3.3 Propuesta legal de modificatoria del Reglamento del numeral 149.1 de la Ley general del ambiente

En el presente acápite se presenta una propuesta legal que contiene todo lo expuesto a lo largo de la investigación; esto conforme a la estructura y requisitos que contiene todo Decreto Supremo para modificar una norma.

“DECRETO SUPREMO QUE MODIFICA EL REGLAMENTO DEL NUMERAL 149.1 DE LA LEY N°28611 LEY GENERAL DEL AMBIENTE, APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO N°007-2017-MINAM”

DECRETO SUPREMO N°.....

CONSIDERANDO

Que, el artículo 67° de la Constitución Política del Perú establece que el Estado determina la política nacional del ambiente y promueve el uso sostenible de los recursos naturales;

Que, el artículo 3° de la Ley N°28611, Ley General del Ambiente, señala que el Estado, a través de sus entidades y órganos correspondientes, diseña y aplica las políticas, normas, instrumentos, incentivos y sanciones que sean necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades en materia ambiental;

Que, el numeral 149.1 del artículo 149 de la citada ley, dispone que, en las investigaciones penales por los delitos tipificados en el Título Décimo Tercero del Libro Segundo del Código Penal, será de exigencia obligatoria la evacuación de un informe fundamentado por escrito por la autoridad ambiental, antes del pronunciamiento del fiscal provincial o fiscal de la investigación preparatoria en la etapa intermedia del proceso penal;

Que, con la finalidad de regular la aplicación de lo dispuesto en el considerando precedente, se emitió el Decreto Supremo N°009-2013-MINAM, que aprobó el Reglamento del numeral 149.1 del artículo 149° de la Ley N°28611, Ley General del Ambiente;

Que, la aplicación del citado reglamento permitió advertir que se siga mejorando el marco normativo del informe fundamentado, a efectos de que este constituya una herramienta que coadyuve a las actuaciones del fiscal provincial o fiscal de la investigación preparatoria, por lo que se emitió el Decreto Supremo N°007-2017-MINAM, aprobando un nuevo reglamento que precisa el ámbito de aplicación del informe fundamentado, las reglas para identificar a la autoridad administrativa responsable de emitirlo, y la opción facultativa de solicitar el informe fundamentado.

Que, la aplicación del Decreto Supremo N°007-2017-MINAM, permitió advertir que se produjo un desprendimiento por incluir al informe fundamentado en la investigación penal, por lo que se considera pertinente establecer mejoras en la estructura del contenido del informe y la restitución de la obligatoriedad del mismo.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 118° de la Constitución Política del Perú, la Ley N°28611, Ley General del Ambiente; y el Decreto Legislativo N°1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente;

DECRETA:

Artículo 1.- Modificación de los artículos 2 y 10 del Reglamento del numeral 149.1° del artículo 149 de la Ley N°28611, Ley General del Ambiente aprobado por Decreto Supremo N°007-2017-MINAM.

Modifícanse los artículos 2,4,6,8,10 del Reglamento del numeral 149.1° del artículo 149 de la Ley N°28611, Ley General del Ambiente aprobado por Decreto Supremo N°007-2017-MINAM, en los siguientes términos:

“Artículo 2.- Naturaleza del informe fundamentado

2.1. El informe fundamentado es un documento elaborado en cumplimiento de la Ley General del Ambiente, que constituye una prueba documental relacionada a la posible comisión de delitos de contaminación, contra los recursos naturales y de responsabilidad funcional e información falsa tipificados en el Título XIII del Código Penal.

2.2. El informe fundamentado constituye un requisito de procedibilidad de la acción penal. El Fiscal debe formular su requerimiento Fiscal, considerando obligatoriamente al informe fundamentado junto con las pruebas de cargo y descargo recabadas durante la investigación preparatoria. Por tal, es obligatoria para la autoridad responsable de su elaboración la emisión del mismo, bajo responsabilidad.”

“Artículo 10.- Procedimiento para solicitar el Informe Fundamentado

10.1. El Fiscal, en cualquier momento de la investigación y hasta antes de emitir pronunciamiento en la etapa intermedia del proceso penal, solicitará el informe fundamentado a la autoridad responsable, conforme a lo establecido en el presente Reglamento, a través de un oficio, adjuntando copia de la disposición fiscal correspondiente, en la cual se indique el pedido expreso del informe fundamentado, los antecedentes de los hechos denunciados, la disposición que da inicio a la investigación, los actuados más relevantes, así como cualquier otra información relevante para que la autoridad responsable emita el informe.

10.2. El informe fundamentado deberá ser elaborado por la autoridad a la que se le ha requerido y remitido al Fiscal, dentro de un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la recepción del citado oficio.

10.3. En caso la autoridad responsable de la emisión del informe fundamentado requiera información adicional necesaria para su emisión, podrá solicitarla al Fiscal a cargo de la investigación penal, a efectos de dar cumplimiento a lo solicitado; para lo cual el plazo establecido en el numeral anterior se computa a partir de la fecha de recepción de la respuesta a dicha solicitud.

10.4. La autoridad responsable debe remitir copia del informe fundamentado al Procurador Público Especializado en Delitos Ambientales que corresponda, para los fines de la defensa jurídica del Estado en el marco de sus funciones y competencias.”

Artículo 2.- Incorporación del literal d) a los artículos 4, 6 y 8 del Reglamento del numeral 149.1° del artículo 149 de la Ley N°28611, Ley General del Ambiente aprobado por Decreto Supremo N°007-2017-MINAM.

Incorpórese el literal d) a los artículos 4, 6 y 8 del Reglamento del numeral 149.1° del artículo 149 de la Ley N°28611, Ley General del Ambiente aprobado por Decreto Supremo N°007-2017-MINAM en los siguientes términos:

“Artículo 4.- Contenido del informe fundamentado para los delitos tipificados en el Capítulo I del Título XIII - delitos de contaminación y en el artículo 314-B del Capítulo III del Título XIII - responsabilidad funcional e información falsa del Código Penal

4.1. El informe fundamentado requerido en el marco de la investigación penal de los delitos tipificados en el Capítulo I del Título XIII - delitos de contaminación y en el artículo 314-B del Capítulo III del Título XIII - responsabilidad funcional e información falsa del Código Penal, deberá contener, como mínimo, lo siguiente:

a) Antecedentes de los hechos materia de investigación.

- b) Base legal aplicable al caso analizado.
- c) Competencia de la autoridad.
- d) Grado del daño o riesgo ambiental
- e) Identificación de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados involucrados en la investigación penal, que se encuentren contenidas en leyes, reglamentos o instrumentos de gestión ambiental y otras fuentes, que resulten aplicables a los hechos descritos por el Ministerio Público. Adicionalmente, si no se tratara de administrados sometidos a la supervisión y/o fiscalización, se debe señalar expresamente ello.
- f) Información sobre las acciones de fiscalización ambiental realizadas por la entidad a la que se solicita el informe y/o reportes presentados por los administrados que se encuentren involucrados en la investigación penal.
- g) Conclusiones”.

“Artículo 6.- Contenido del informe fundamentado para los delitos contemplados en el Capítulo II del Título XIII - delitos contra los recursos naturales

6.1. El informe fundamentado requerido en el marco de la investigación penal de los delitos tipificados en el Capítulo II (delitos contra los recursos naturales) del Título XIII del Libro Segundo del Código Penal, deben contener, como mínimo, lo siguiente:

- a) Antecedentes de los hechos materia de investigación.
- b) Base legal aplicable al caso analizado.
- c) Competencia de la autoridad de supervisión, fiscalización y/o control de los recursos naturales, así como planificación y zonificación urbana, según corresponda.
- d) Grado del daño o riesgo ambiental
- e) Identificación de las obligaciones de los administrados involucrados en la investigación penal, que se encuentren contenidas en permisos, autorizaciones, contratos, título habilitante, y/o cualquier documento en general y otras fuentes, que resulten aplicables a los hechos descritos por el Ministerio Público. Si no se tratará de administrados sometidos al control administrativo, deberá señalar expresamente ello.
- f) Información sobre las acciones de fiscalización realizadas por la entidad a la que se solicita el informe y/o reportes presentados por los administrados involucrados en la investigación penal, de ser el caso.
- g) Conclusiones”.

Artículo 8.- Contenido del informe fundamentado para los delitos contemplados en el Capítulo III del Título XIII - responsabilidad funcional e información falsa, en el numeral 3 del artículo 309 y el artículo 312 del Código Penal

8.1. El informe fundamentado requerido en el marco de la investigación penal de los delitos tipificados en el Capítulo III del Título XIII (responsabilidad funcional e información falsa) del Código Penal, debe contener, como mínimo, lo siguiente:

- a) Antecedentes de los hechos materia de investigación.
- b) Base legal aplicable al caso analizado.

- c) Competencia de la autoridad.
- d) Grado del daño o riesgo ambiental
- e) Identificación de las obligaciones de los funcionarios involucrados en la investigación penal, que se encuentren contenidas en leyes, reglamentos Directivas y/o en normativa interna que resulten aplicables a los hechos descritos por el Ministerio Público.
- f) Conclusiones

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Artículo 3.- Financiamiento

La implementación de lo establecido en el presente Decreto Supremo se financia con cargo a los presupuestos institucionales de las entidades involucradas, en el marco de las Leyes Anuales de Presupuesto y sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Artículo 4.- Publicación

El presente Decreto Supremo es publicado en el portal institucional del Ministerio del Ambiente (<https://www.gob.pe/minam>) en la misma fecha de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Artículo 5.- Vigencia

Las disposiciones contenidas en el presente Decreto Supremo entran en vigencia a los diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Artículo 6.- Refrendo

El presente Decreto Supremo es refrendado por el Ministro del Ambiente y el Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

RUBEN RAMIREZ MATEO
Ministro del Ambiente

ANIBAL TORRES VÁSQUEZ
Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

Conclusiones

Ha quedado demostrada la necesidad y utilidad del informe fundamentado en la investigación penal de delitos ambientales, así como también la consideración que tienen los fiscales de este documento, puesto que han indicado que en todas las investigaciones se solicita un informe fundamentado a la autoridad administrativa para tener en cuenta la evaluación de los hechos denunciados por los especialistas, es por eso que la obligatoriedad del informe debería retornar modificándose el Reglamento del artículo 149.1 de la Ley General del Ambiente.

En la investigación penal de delitos ambientales es fundamental tener en cuenta el punto de vista de la parte técnica, es decir, de las entidades administrativas competentes y fiscalizadoras que conocen a fondo la materia del hecho investigado. El informe fundamentado se configurará como una prueba documental emitida por una entidad fiscalizadora ambiental que va a contener a detalle las obligaciones que se han incumplido y los posibles daños que se han provocado al bien jurídico protegido, lo que servirá para que el fiscal, junto con las demás pruebas recabadas, sustente su acusación o, si en caso no configure delito, formule sobreseimiento.

La modificatoria del reglamento del artículo 149. 1 de la Ley General del Ambiente que prescribe la obligatoriedad del informe fundamentado también deberá incluir dentro del contenido de dicho documento el grado o riesgo ambiental que se está cometiendo, esto con la finalidad que se logren mejoras en la estructura del contenido del informe, así se logrará brindar una prueba con más sustento y conveniencia para la evaluación de los hechos investigados por el Ministerio Público.

Recomendaciones

Se recomienda para una mayor celeridad y eficacia de las pruebas solicitadas por la fiscalía a la entidad administrativa competente que, en el oficio de requerimiento de informe fundamentado se cumpla con adjuntar la denuncia, y/o cualquier otro documento necesario, para así evitar el alargamiento de plazos y la demora de la emisión de dicho informe. Y, por parte de la entidad competente encargada de la evacuación del informe fundamentado, se aconseja tener la iniciativa de trabajar de la mano con el Ministerio Público, evitar situaciones que dificulten el acceso a conocer qué entidad resulta competente para así facilitar a la fiscalía la prontitud de enviar el oficio de requerimiento de informe fundamentado a la entidad correspondiente, y así lograr enfrentarse al delito de la manera más adecuada.

Referencias

- LIBROS

CARO & ASOCIADOS (2016) *Defensa penal de la empresa y sus funcionarios en delitos ambientales*, Jurista Editores.

Ipenza, C (2018) *Manual de delitos ambientales, una herramienta para operadores de justicia ambiental*. Ed Derecho, Ambiente y Recursos Naturales – DAR. <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/286213804b793a9e8a468e91cd134a09/Manual+delitos+ambientales+-+C%C3%A9sar+Ipenza.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=286213804b793a9e8a468e91cd134a09>

OEFA (2016) *Cartilla del abc de la fiscalización ambiental*. Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA. https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=12130

OEFA (2018) *Manual de competencias de las entidades de fiscalización ambiental de ámbito nacional*. Primera edición. © Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA. <https://repositorio.oefa.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12788/107/Manual-de-competencias-de-las-entidades-de-fiscalizacion-ambiental-de-%C3%A1mbito-nacional.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- ARTICULOS DE INVESTIGACIÓN

Acosta, K (S.f) *Pruebas en materia ambiental en México*. Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2954/35.pdf>

BERNAL, C. (2015). *Metodología de la investigación. Administración, economía, humanidades y ciencias sociales*. (3era ed.). Colombia: Pearson Ecuación. https://www.academia.edu/42188286/Metodologia_de_la_investigacion_Cesar_Bernal_Caro
 CARO & ASOCIADOS (2015) “Defensa Penal de la empresa y sus funcionarios en Delitos ambientales”. Juristas editores. Lima.

Brandariz, J (s.f) *Cuestiones derivadas de la concurrencia del derecho penal y del derecho administrativo en materia de tutela del medio ambiente*. Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña Núm. 7 Pág. 155-176. <https://core.ac.uk/download/pdf/61894186.pdf>

FEDERACIÓN BEN MAGEC (2020) *Guía práctica, la denuncia ambiental y los delitos ecológicos*, primera edición, Ed. Federación Ben Magec. <https://www.ecologistasenaccion.org/wp-content/uploads/2020/08/guia-practica-denuncia-ambiental-y-delitos-ecologicos.pdf>

Grandez, P (2017) *Nuevas reglas para la emisión del informe fundamentado en el marco de las investigaciones por la comisión de delitos ambientales*. Revista Actualidad Jurídica. https://www.academia.edu/40663261/Nuevas_Reglas_para_la_emisi%C3%B3n_del_Informe_Fundamentado_en_el_marco_de_las_investigaciones_por_la_comisi%C3%B3n_de_Delitos_Ambientales

Hugo, S (2016) *Estudio de la ley penal y su aplicación en relación con su ámbito de validez espacial*, Vol. 3, N°4:143-163, Universidad Mayor de San Marcos. <https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/alma/article/view/12619/11304>

Iparraguirre, P (2016) *El informe fundamentado en el marco de la investigación penal*. Organismo de evaluación y fiscalización ambiental – OEFA. [https://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/4818_informe_fundamentado_\(cofema\)_pto_maldonado.pdf](https://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/4818_informe_fundamentado_(cofema)_pto_maldonado.pdf)

Mijichich, M (2021) *El valor probatorio del informe de la autoridad ambiental*. Procuraduría Pública Especializada en Delitos Ambientales. Ministerio del Ambiente. https://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/4818_valor_informe_fundamentado_martin.pdf

- TESIS

Ayay, L (2018) *Los informes técnicos sobre medición de ruidos como medio de prueba para la configuración del delito ambiental de contaminación sonora*. [Tesis para optar el título profesional de abogada, Universidad Nacional de Trujillo] https://dspace.unitru.edu.pe/bitstream/handle/UNITRU/10364/2280_%20lourdes%20ayay%20Osuares.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Cadenillas, M & Salazar, C (2018) *Factores que influyen para no formalizar y continuar la investigación preparatoria en los delitos de contaminación ambiental por minería informal e ilegal en Cajamarca* [Tesis para optar el título profesional de abogado, Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo] <http://repositorio.upagu.edu.pe/bitstream/handle/UPAGU/826/TESIS%20CADENILLAS-SALAZAR.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Castañeda, P (2019) *La fiscalización ambiental de las actividades de extracción de material de acarreo de los álveos y cauces de los ríos: una propuesta de mejora normativa* [Tesis para optar el grado académico de magister en Derecho de la Minería, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas] <https://repositorioacademico.upc.edu.pe/bitstream/handle/10757/625601/Casta%C3%B1edaFP.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

Cevallos, H (2013) *La técnica de remisión dinámica de las normas en blanco en los delitos contra el medio ambiente y los principios de legalidad y debido proceso* [Tesis para optar el grado de doctor en Derecho y Ciencias Políticas. Universidad Nacional de Trujillo] <https://dspace.unitru.edu.pe/bitstream/handle/UNITRU/5697/Tesis%20Doctorado%20-%20Hilda%20Cevallos%20Bonilla.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Espejo, C (2018) *La problemática de la prueba pericial en los delitos ambientales en el distrito judicial de Huaura, 2011 – 2013* [Tesis para optar el título profesional de abogado, Universidad San Pedro] http://repositorio.usanpedro.edu.pe/bitstream/handle/USANPEDRO/10247/Tesis_58301.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Guevara, J (2018) *Implementación de un modelo para optimizar la ineficacia preventiva del derecho penal en delitos ambientales* [Tesis para optar el grado académico de maestro en Gestión Ambiental, Universidad Nacional Federico Villarreal] <http://repositorio.unfv.edu.pe/handle/UNFV/2232>

Mejía, E (2019) *La aplicación de las leyes penales en blanco y la protección al patrimonio cultural de la nación en los procesos penales de la corte superior de justicia pasco, 2017* [Tesis para optar el grado académico de maestro, Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión] <http://repositorio.undac.edu.pe/bitstream/undac/872/1/TESIS-MAESTRIA-2.pdf>

Molina, S (2016) *Sanciones penales y su repercusión en el incremento de los delitos ambientales en la ciudad del cusco en el periodo 2015* [Tesis para optar el título profesional de abogada, Universidad Andina del Cusco] http://repositorio.uandina.edu.pe/bitstream/UAC/802/1/Shelly_Tesis_bachiller_2016.pdf

Pretel, C & Chuiso, H (2019) *Deficiencias normativas y sus relevancias con la contaminación ambiental en lima* [Tesis para obtener el título profesional de abogado, Universidad Autónoma del Perú] <http://repositorio.autonoma.edu.pe/bitstream/AUTONOMA/895/1/Pretel%20Villa%2C%20Carlos%20Antonio%20y%20Chuiso%20Aguiar%2C%20Hugo.pdf>

Purizaca, C (2019) *Aplicación del principio de fragmentariedad en las conductas ilícitas ambientales penalmente relevantes* [Tesis para optar el título profesional de abogada, Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo] http://tesis.usat.edu.pe/bitstream/20.500.12423/2351/1/TL_PurizacaTorresCynthia.pdf

Quispe, L (2017) *Régimen jurídico del informe fundamentado en la labor fiscal frente a los delitos ambientales* [Tesis para optar el Título Profesional de Abogado, Universidad Continental] https://repositorio.continental.edu.pe/bitstream/20.500.12394/3941/5/INV_FDE_312_TE_Quispe_Mendoza_2017.pdf

Vilela, P (2018) *Determinación del riesgo penal en el delito de contaminación ambiental y sus consecuencias: a propósito del principio de lesividad* [Tesis para optar el título de abogado, Universidad de Piura] <https://pirhua.udep.edu.pe/handle/11042/3303>

Zegarra, G (2019) *La aplicación de la ley penal en blanco en el Perú: Rol del organismo de evaluación y fiscalización ambiental y el ministerio público* [Tesis para optar el título profesional de abogada. Universidad Antonio Ruiz de Montoya] http://repositorio.uarm.edu.pe/bitstream/UNIARM/2086/1/Zegarra%20Morales%2C%20Gretta%20Fiorella_Tesis_Licenciatura_2019.pdf

- JURISPRUDENCIA

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EXP N°0006-2014-PI/TC, fundamento 137 y 138.

Exp.N°00225-2010-0-1101-JR-PE-02 SEGUNDO JUZGADO PENAL – SEDE CENTRAL – HUANCVELICA.

Anexos

- Portal Interactivo para las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental – OEFA que contiene los datos estadísticos de los informes fundamentados emitidos a la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Lambayeque.
- Memorando-000411-2021-ATFFS-LAMBAYEQUE que contiene la información solicitada al Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre respecto a los informes fundamentados solicitados por la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Lambayeque.
- Carta N°1176-2021-ANA-AAA.JZ-ALA.CHL - ACCESO A LA INFORMACION que contiene las copias de los oficios e informes fundamentados remitidos a la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Lambayeque.
- Carta N°02684-2021-OEFA/RAI que contiene la información solicitada al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental respecto a los informes fundamentados solicitados por la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Lambayeque.
- Entrevista practicada al Dr. Jaime David González Morales, fiscal de la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Lambayeque.
- Entrevista practicada al Dr. José Félix Tejada Ramos, fiscal de la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Lambayeque.
- Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente N°0006-2014-PI/TC, fundamento 137 y 138.
- Expediente N°00225-2010-0-1101-JR-PE-02 Segundo Juzgado Penal – Sede Central – Huancavelica.