

PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1146/2016-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 450 DEL CÓDIGO PENAL E INCORPORA COMO FALTA CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES ARROJAR O DEJAR RESIDUOS EN EL MAR, RÍOS, LAGOS O SUS PLAYAS O RIBERAS, JARDINES, ALAMEDAS, PARQUES, ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS O ÁREAS DECLARADAS PATRIMONIO CULTURAL DE LA HUMANIDAD O MUSEOS PARA PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE

## COMISIÓN DE PUEBLOS ANDINOS, AMAZÓNICOS Y AFROPERUANOS, AMBIENTE Y ECOLOGÍA

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2019 - 2020

**Señor Presidente:**

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (CPAAAAE) el Proyecto de Ley 1146/2016-CR, presentado por el Grupo Parlamentario "Peruanos por el Cambio", a iniciativa del congresista Sergio Dávila Vizcarra, que propone una "Ley que modifica el artículo 450° del Código Penal e incorporar como falta a la acción de ensuciar y provoque daños a las playas, riberas de río, lagos y parques nacionales", iniciativa presentada en el Área de Trámite Documentario con fecha 4 de abril de 2017.

### 1. SITUACIÓN PROCESAL

#### 1.1. Antecedentes

##### 1.1.2. Antecedentes procedimentales y admisibilidad

El Proyecto de Ley 1146/2016-CR (en adelante "proyecto legislativo") fue decretado el día 6 de abril de 2017 a la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología (en adelante "la comisión"), en calidad de segunda comisión dictaminadora<sup>1</sup>, ingresando el día 7 de abril de 2017 para su correspondiente estudio y dictamen.

Formalmente, el Proyecto Legislativo cumplen con los requisitos generales exigidos por el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República<sup>2</sup>, por lo que la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología declara la ADMISIBILIDAD de dicho proyecto legislativo a fin de proceder con el análisis de fondo de la misma, aunque dicho proyecto legislativo no consigne los requisitos especiales señalados en el inciso e) del numeral 2 del artículo 76 del

<sup>1</sup> La primera comisión dictaminadora es la Comisión de Justicia y Derechos Humanos. Dicha comisión emitió el 24 de mayo de 2019 dictamen favorable con texto sustitutorio sobre la referida iniciativa legislativa, dictamen que fue aprobado por unanimidad.

<sup>2</sup> "Requisitos y presentación de las proposiciones.

Artículo 75. Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo-beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental. De ser el caso, la fórmula legal respectiva que estará dividida en títulos, capítulos, secciones y artículos. Estos requisitos sólo pueden ser dispensados por motivos excepcionales".

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1146/2016-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 450 DEL CÓDIGO PENAL E INCORPORA COMO FALTA CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES ARROJAR O DEJAR RESIDUOS EN EL MAR, RÍOS, LAGOS O SUS PLAYAS O RIBERAS, JARDINES, ALAMEDAS, PARQUES, ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS O ÁREAS DECLARADAS PATRIMONIO CULTURAL DE LA HUMANIDAD O MUSEOS PARA PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE**

Reglamento del Congreso<sup>3</sup>, esto es: su relación con la agenda legislativa y con las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional, y es que de la práctica parlamentaria (fuente del derecho parlamentario), estos requisitos especiales del inciso e) del numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso ha devenido en referenciales y no sustanciales para el análisis de fondo de la iniciativa legislativa y su ausencia no constituye causal para su rechazo de plano o inadmisibilidad, tanto por el registrador (trámite documentario) como por el dictaminador (comisiones dictaminadoras).

## 2. CONTENIDO DEL PROYECTO LEGISLATIVO

El Proyecto Legislativo contiene dos artículos y una primera disposición transitoria y final que proponen lo siguiente:

1. Modifica el artículo 450 del Título IV del Código Penal, a fin de incorporar el numeral 4 como falta a la acción de ensuciar y provocar daños en playas, riberas de río, lagos y parques nacionales, como medidas para proteger el medio ambiente en beneficio de la población:

*"Otras faltas*

*Artículo 450°.- Será reprimido con prestación de servicio comunitario de diez a treinta jornadas:*

1. *El que, en lugar público, hace a un tercero proposiciones inmorales o deshonestas.*
2. *El que, en establecimientos públicos o en lugares abiertos al público, suministra bebidas alcohólicas o tabaco a menores de edad.*
3. *El que, en establecimientos públicos o en lugares abiertos al público, obsequia, vende o consume bebidas alcohólicas en los días u horas prohibidos, salvo disposición legal distinta.*
4. ***El que ensucie y provoque daños en playas, riberas de río, lagos y Parques Nacionales. Los servicios comunitarios serán realizados en la zona afectada.***
5. *El que destruye las plantas que adornan jardines, alamedas, parques y avenidas".*

El proyecto legislativo fundamenta su propuesta señalando que *"tiene como antecedente el Proyecto de Ley núm. 8179-07 del Senado de Chile, de 2 de marzo de 2012 (...) la presente iniciativa tiene como objetivo que a través de la penalización como falta respecto a la*

<sup>3</sup> *"Artículo 76. La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:*

*(...)*

*Además, estas proposiciones de ley o resolución legislativa:*

*(...)*

*e) Deben consignarse si tienen relación con la agenda legislativa aprobada de conformidad con el artículo 29, y las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional."*

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1146/2016-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 450 DEL CÓDIGO PENAL E INCORPORA COMO FALTA CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES ARROJAR O DEJAR RESIDUOS EN EL MAR, RÍOS, LAGOS O SUS PLAYAS O RIBERAS, JARDINES, ALAMEDAS, PARQUES, ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS O ÁREAS DECLARADAS PATRIMONIO CULTURAL DE LA HUMANIDAD O MUSEOS PARA PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE**

*contaminación de playas pueda crearse conciencia sobre la importancia de preservar su limpieza forjando una cultura de prevención a fin de evitar contaminar”.*

## **2.1. Antecedentes legislativos**

De la revisión de archivos de Proyectos de Ley del portal del Congreso de la República, consignados en los periodos parlamentarios desde el año 1995, no hemos encontrado antecedentes legislativos que contengan propuestas similares o idénticas a la del proyecto legislativo bajo estudio en el presente dictamen.

## **2.2. Opiniones solicitadas.**

- 2.2.1. Fiscalía de la Nación. Oficio P.O. 2347-2016-2017/CPAAAAE-CR, de fecha 18 de abril de 2017.
- 2.2.2. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Oficio P.O. 2346-2016-2017/CPAAAAE-CR, de fecha 18 de abril de 2017.
- 2.2.3. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA). Oficio P.O. 2345-2016-2017/CPAAAAE-CR, de fecha 18 de abril de 2017.
- 2.2.4. Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP). Oficio P.O. 2344-2016-2017/CPAAAAE-CR, de fecha 18 de abril de 2017.
- 2.2.5. Poder Judicial. Oficio P.O. 2343-2016-2017/CPAAAAE-CR, de fecha 18 de abril de 2017.
- 2.2.6. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Oficio P.O. 2342-2016-2017/CPAAAAE-CR, de fecha 18 de abril de 2017.
- 2.2.7. Ministerio del Ambiente. Oficio P.O. 2341-2016-2017/CPAAAAE-CR, de fecha 18 de abril de 2017.
- 2.2.8. Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP). Oficio P.O. 2340-2016-2017/CPAAAAE-CR, de fecha 18 de abril de 2017.
- 2.2.9. Instituto Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR). Oficio P.O. 2339-2016-2017/CPAAAAE-CR, de fecha 18 de abril de 2017.
- 2.2.10. Autoridad Nacional del Agua. Oficio P.O. 2338-2016-2017/CPAAAAE-CR, de fecha 18 de abril de 2017.

## **2.3 Opiniones recibidas.**

- 2.3.1. Corte Suprema de Justicia de la República – Poder Judicial, mediante Oficio 4928-2017-SG-CS-PJ, recibido el 07 de julio de 2017.
- 2.3.2. Ministerio del Ambiente, mediante Oficio 384-2017-MINAM/DM, recibido el 07 de julio de 2017.
- 2.3.3. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, mediante Oficio 144-2017-VIVIENDA/DM, recibido el 25 de mayo de 2017.

## **3. MARCO NORMATIVO**

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1146/2016-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 450 DEL CÓDIGO PENAL E INCORPORA COMO FALTA CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES ARROJAR O DEJAR RESIDUOS EN EL MAR, RÍOS, LAGOS O SUS PLAYAS O RIBERAS, JARDINES, ALAMEDAS, PARQUES, ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS O ÁREAS DECLARADAS PATRIMONIO CULTURAL DE LA HUMANIDAD O MUSEOS PARA PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE**

- a) Constitución Política del Perú de 1993.
- b) Decreto Legislativo 653, Código Penal.
- c) Ley 26856, Ley que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establecen zonas de dominio restringido.
- d) Ley 28611, Ley General del Ambiente.
- e) Ley 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas.
- f) Decreto Supremo 010-99-AG, que aprueba el Plan Director de la Estrategia Nacional para Áreas Naturales Protegidas.
- g) Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- h) Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.
- i) Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos.
- j) Decreto Legislativo 1013, Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente.
- k) Decreto Supremo 007-2008-VIVIENDA, Reglamento de la Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.
- l) Decreto Supremo 050-2006-EF, Reglamento de la Ley N° 26856.
- m) Decreto Supremo 010-2008-VIVIENDA, Supervisión de la Zona de Playa Protegida.

#### **4. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES RECIBIDAS SOBRE EL PROYECTO DE LEY**

##### **4.1 Ministerio del Ambiente**

A través del Informe 168-2017-MINAM/SG/OGAJ, el Ministerio del Ambiente concluye que el proyecto legislativo no guarda relación, en todos sus extremos, con lo sustentado en la exposición de motivos, toda vez que no contiene información que justifique la necesidad de justificar como falta el ensuciar y provocar daños en los parques nacionales. Asimismo, sostiene que la exposición de motivos del proyecto legislativo no contiene un análisis sobre las conductas tipificadas como delitos de daños de obras para la defensa común y contaminación, dentro de las cuales podrían quedar comprendidas las descritas en el inciso que el proyecto plantea incorporar, de tal manera que sea posible establecer la coherencia de este con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) define la responsabilidad extendida del productor como un *"enfoque de política bajo el cual los productores reciben una responsabilidad significativa, financiera y/o física, para el tratamiento o la eliminación de productos post-consumo"*. Asimismo, señala que dicha responsabilidad podría, en principio, proporcionar incentivos para evitar los desechos de la fuente, promover el diseño del producto ambientalmente amigable y apoyar el logro de objetivos públicos de reciclaje y gestión de materiales.

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1146/2016-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 450 DEL CÓDIGO PENAL E INCORPORA COMO FALTA CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES ARROJAR O DEJAR RESIDUOS EN EL MAR, RÍOS, LAGOS O SUS PLAYAS O RIBERAS, JARDINES, ALAMEDAS, PARQUES, ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS O ÁREAS DECLARADAS PATRIMONIO CULTURAL DE LA HUMANIDAD O MUSEOS PARA PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE**

Este tipo de medidas responsabiliza a los fabricantes por el manejo y el embalaje del producto hasta el final de su vida útil. Asimismo, incorporan esquemas de tasas para garantizar que los fabricantes paguen por la gestión de residuos al final de la cadena de suministro y capturen residuos adicionales para su reciclaje y reutilización.

#### **4.2. Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento**

El MVCS remitió su opinión a través del Oficio 733-2017-VIVIENDA-OGAJ, y en su análisis señala que el término "ensuciar" no se encuentra definido en las normas vigentes en materia de residuos sólidos lo cual dificulta que la autoridad ambiental competente emita un informe fundamentado sobre la configuración de dicha falta, siendo por tanto necesario determinar los alcances de este término. En dicha virtud, la inclusión de la generación de daño como consecuencia de "ensuciar" las playas, riberas de ríos, lagos y parques nacionales desnaturaliza la calificación como falta de este tipo de conductas. Ello sin perjuicio del análisis que debe realizarse al tipo de daño que provoca o puede provocar (daño real o potencial) esta conducta.

El informe que concluye que el proyecto legislativo que modifica el artículo 450 del Código Penal e incorpora como falta la acción de ensuciar y provocar daños en playas, riberas de ríos, lagos y parques nacionales, requiere ser armonizado con la normativa ambiental vigente en materia de residuos sólidos, a fin de que la autoridad ambiental competente cuente con las herramientas para determinar en qué casos estamos frente a un delito ambiental o a una falta.

Asimismo, la opinión del MVCS contiene un conjunto de observaciones relativas las competencias de dicho sector; así como, sobre la regulación de las materias sobre las que el proyecto legislativo pretende legislar.

Así tenemos que, respecto de la regulación de las playas, se sostiene que el proyecto legislativo no hace referencia alguna a la gestión de las playas (Zona de Playa Protegida) consideradas como un predio de dominio estatal que correspondería a la Superintendencia de Bienes Estatales. No obstante, esta opinión legal precisa que los órganos llamados a regular y controlar el espacio físico (aseo, higiene y salubridad) en las playas, manteniendo el ornato, prestando servicios de serenazgo y vigilancia municipal, etc., son las municipalidades conforme lo establece el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Por otro lado, sobre la regulación de las riberas de los ríos y lagos, señala que es la Autoridad Nacional del Agua la autoridad competente, ente rector y máxima autoridad técnico-normativa en esta materia, conforme lo establece el Artículo 14° de la Ley N° 29338.

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1146/2016-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 450 DEL CÓDIGO PENAL E INCORPORA COMO FALTA CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES ARROJAR O DEJAR RESIDUOS EN EL MAR, RÍOS, LAGOS O SUS PLAYAS O RIBERAS, JARDINES, ALAMEDAS, PARQUES, ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS O ÁREAS DECLARADAS PATRIMONIO CULTURAL DE LA HUMANIDAD O MUSEOS PARA PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE**

Asimismo, sobre la regulación respecto de los parques nacionales señala que conforme a lo dispuesto en la Sexta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1013, que aprueba la Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente, la cual prescribe que el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas –SERNANP – se encuentra adscrito al Ministerio del Ambiente.

#### **4.3 Dictamen de la Comisión de Justicia**

Con fecha 21 de mayo de 2019, se aprobó por UNANIMIDAD del pleno de los congresistas asistentes a la sesión Décima Novena Sesión Ordinaria de la Comisión de Justicia el Dictamen del dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1146/2016-CR. Dicho dictamen contiene un conjunto de opiniones, entre las que destacan las siguientes, que la CPAAAE toma en cuenta para la elaboración del Dictamen del presente proyecto legislativo:

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos mediante el oficio 2212-2017-JUS/DGPCP, señala que el proyecto legislativo es viable.

El Ministerio Público, mediante oficio 153-2017-MP-FN, señala que el proyecto legislativo es viable con observaciones.

#### **5. ANÁLISIS TÉCNICO**

La observación más relevante contenida en las opiniones recibidas por la CPAAAE, proviene del Ministerio del Ambiente y se encuentra en la línea de que el proyecto legislativo debe armonizar y tener coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional. En ese sentido, advierte que el proyecto legislativo no contiene en su exposición de motivos un análisis sobre las conductas tipificadas como delitos o faltas, dentro de las cuales podrían quedar comprendidas las descritas en el inciso que el proyecto plantea incorporar, a saber, “ensuciar” y “provocar daños” en playas, riberas y parques nacionales.

Sobre el particular la Comisión de Justicia anota en su Dictamen que el Derecho Penal <<tiene como finalidad /a protección de bienes jurídicos, tales como, la vida, la salud o integridad, el patrimonio y el medio ambiente. Asimismo, anota que la intervención punitiva debe observar límites, entre los que se encuentra la “última o extrema ratio” a fin que los ataques leves a bienes jurídicos sean atendidos por otras ramas del Derecho u otras formas de control social>>.

En ese orden de ideas, queda la discusión acerca de si “ensuciar” y “provocar daños” en playas, riberas y parques nacionales constituye un ataque leve a la vida, la salud o integridad, el patrimonio y el medio ambiente, o por el contrario, son conductas punibles en tanto están tipificadas en el Código Penal. Sobre esta materia, el Código Penal vigente en sus artículos 205 y 206 inciso 4 del



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1146/2016-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 450 DEL CÓDIGO PENAL E INCORPORA COMO FALTA CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES ARROJAR O DEJAR RESIDUOS EN EL MAR, RÍOS, LAGOS O SUS PLAYAS O RIBERAS, JARDINES, ALAMEDAS, PARQUES, ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS O ÁREAS DECLARADAS PATRIMONIO CULTURAL DE LA HUMANIDAD O MUSEOS PARA PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE**

Código Penal, protegen las playas, los ríos, lagos, parques y otros sitios de la naturaleza, y por lo tanto, contempla la punición o sanción penal a las conductas contrarias al cuidado de las mismas.

Asimismo, la citada norma establece en sus artículos 440 al 452 del Libro Tercero un conjunto de ilícitos definidos como faltas, en el sentido que lesionan o ponen en peligro a bienes jurídicos. El Dictamen de la Comisión de Justicia advierte que se trata delitos de menor intensidad, que con base al principio de proporcionalidad, tienen asignadas sanciones penales menos restrictivas, tales como la pena limitativa de derechos, trabajo comunitario o la multa.

De otro lado, debe tomarse en cuenta que el artículo 3 de la Ley N° 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables, prohíbe la adquisición, uso, o comercialización, según corresponda de bolsas de base polimérica; sorbetes de base polimérica tales como pajitas, pitillos, popotes, cañitas; y recipientes o envases de poliestireno expandido para bebidas y alimentos de consumo humano en las áreas naturales protegidas, áreas declaradas patrimonio cultural de la humanidad, museos, en las playas del litoral y las playas de la Amazonía peruana, así como las entidades de la administración estatal previstas en el artículo 1 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. En adición, el Reglamento de la citada norma establece en su artículo 30° y 31° infracciones y sanciones tipificadas en su Anexo pero que solo contemplan a la pequeña, mediana y gran empresa, que en la práctica constituye un vacío legal, que el proyecto legislativo pretende resolver, modificando el inciso 4 del artículo 450 del Código Penal<sup>4</sup>, aprobado por Decreto Legislativo 635 con el fin de tipificar como falta la acción de ensuciar y dañar las playas, riberas de río, lagos, jardines, alamedas, parques o áreas naturales protegidas.

De lo expuesto puede colegirse si bien es cierto en el proyecto legislativo no se encuentra explicitada la importancia de armonizar dicho proyecto con la normativa vigente, no es menos cierto que la fórmula legal no solo se encuentra en armonía con la normativa, antes bien, por el contrario, llena un vacío legal, como se demuestra en la Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables que no sanciona a las personas naturales que arrojan desperdicios y no los recogen. Debe añadirse que el proyecto legislativo da cumplimiento al principio constitucional proclamado en los artículos 65, 67 y 68 de la Constitución Política. Además de consagrar el derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de su vida, tal como lo establece el numeral 22 del artículo 2 de la Constitución Política; y con el artículo I del Título Preliminar y del artículo 9 de la Ley 28611, Ley General del Ambiente, en el sentido que, "Toda persona tiene derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de su vida, y el deber de contribuir a una gestión ambiental y de proteger el ambiente".

Sobre la observación del Ministerio Público, ésta señala que se trata únicamente de una efectiva aplicación de las normas y competencias de las municipalidades en el ámbito de la gestión de los

---

<sup>4</sup> El inciso 4 es un supuesto derogado por la Primera Disposición Final y Transitoria de la Ley 27265.

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1146/2016-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 450 DEL CÓDIGO PENAL E INCORPORA COMO FALTA CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES ARROJAR O DEJAR RESIDUOS EN EL MAR, RÍOS, LAGOS O SUS PLAYAS O RIBERAS, JARDINES, ALAMEDAS, PARQUES, ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS O ÁREAS DECLARADAS PATRIMONIO CULTURAL DE LA HUMANIDAD O MUSEOS PARA PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE**

residuos sólidos, y por lo tanto, la medida planteada en el proyecto legislativo resultaría inocua. La Comisión considera que si bien es cierto las competencias, funciones y sanciones en la materia señalada se hallan establecidas, la capacidad de enforcement, es decir, la capacidad de implementar las normas o políticas o el proceso de hacer que las personas obedezcan una ley o regla, debe ser regulada por tratarse de una conducta manifiestamente preeminente en la sociedad peruana, de la necesidad de la intervención punitiva del derecho penal.

Finalmente, la Comisión acepta la opinión formulada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que valora como de mayor gravedad la acción de ensuciar y provocar daños en playas, riberas de ríos, lagos y parques nacionales que la acción de "destruir plantas que adornan, jardines, alamedas y avenidas" prevista en el vigente inciso 5) del artículo 450 del Código Penal, por tratarse de espacios naturales que merecen acciones permanentes de protección y conservación. En ese orden de ideas, propone como sugerencia de técnica legislativa modificar el verbo "ensuciar" por "arrojar desperdicios"; y asimismo, propone ampliar el radio normativo del supuesto expresado en el inciso 4 al supuesto del inciso 5, en lo relativo a la sanción de prestar servicios comunitarios en la zona afectada.

## **6. NECESIDAD Y VIABILIDAD DE LA LEY PROPUESTA**

### **6.1. Necesidad y viabilidad de la ley propuesta**

El Plan de Trabajo de la CPAAAAE aprobado en la PRIMERA SESIÓN ORDINARIA, celebrada el 22 de agosto de 2017, ha considerado como una línea de trabajo para el presente Período Anual de Sesiones tratar la problemática ambiental de manera integral, lo cual implica enviar mensajes claros a la sociedad peruana respecto de la protección y cuidado del medio ambiente.

En ese sentido, alternativas legislativas como las propuestas en el Proyecto de Ley 1246/2016-CR permite, corregir conductas desafortunadas de importantes sectores de la ciudadanía atinentes al cuidado de las playas, riberas de ríos, lagos, jardines, alamedas, parques o áreas naturales protegidas, áreas declaradas patrimonio cultural de la humanidad y museos, los cuales son bienes comunes que son de obligado cuidado y protección de la nación.

En tal virtud, se propone desde la presidencia de esta Comisión, la inclusión de los supuestos incluidos en el vigente inciso 5) del artículo 450 del Código Penal; así como, la inclusión de los supuestos contenidos en el artículo 3 de la Ley N° 30884, Ley que regula el plástico de un solo uso y los recipientes o envases descartables relativos a las áreas declaradas patrimonio cultural de la humanidad y museos.

Las inclusiones señaladas deben efectuarse en un inciso sexto del artículo 450 del Código Penal, aprobado por Decreto Legislativo 635 y no reemplazando el inciso 4 derogado. Así lo prescribe el



**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1146/2016-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 450 DEL CÓDIGO PENAL E INCORPORA COMO FALTA CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES ARROJAR O DEJAR RESIDUOS EN EL MAR, RÍOS, LAGOS O SUS PLAYAS O RIBERAS, JARDINES, ALAMEDAS, PARQUES, ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS O ÁREAS DECLARADAS PATRIMONIO CULTURAL DE LA HUMANIDAD O MUSEOS PARA PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE**

Manual de Técnica Legislativa que en su artículo 4.3 señala entre los requisitos de la Ley modificatoria que *“los vacíos dejados por uno o más artículos no se utilizan para otras leyes.”*

## 6.2 Oportunidad de la ley propuesta

Como se ha explicado a lo largo del presente pre dictamen, la adopción de medidas orientadas a la protección y conservación del ambiente, pero de modo particular de aquellos espacios comunes con mayor vulnerabilidad tales como las áreas que constituyen patrimonio natural, patrimonio cultural, playas, entre otros.

Al respecto, cabe indicar que en el estudio “Basura Marina Antropogénica en Perú y Chile”<sup>5</sup> el año 2017 por Diego Almendras García cita a (Rovira, 2006) que muestra que en las actividades realizadas en el Día Internacional de Limpieza de Playas, el 79,5% de la basura marina costera en Perú, y entre el 80~86% en Chile, proviene de fuentes terrestres.

Asimismo, los parques naturales no están exentos de sufrir daño por el arrojado de desperdicios en sus áreas. Así, lo muestra un reciente reporte que señala que más de 1,000 kilogramos de residuos inorgánicos, en su mayoría botellas de plástico, fueron retirados del Parque Nacional Huascarán, región Áncash, como parte de la campaña Chao Plástico, que puso en marcha el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNARP).

La Comisión considera que estas conductas deben ser rápidamente corregidas en beneficio del disfrute del patrimonio natural y cultural de la nación para las generaciones presentes y futuras.

## 7. COSTO Y BENEFICIO

El beneficio económico, social, intercultural y una mayor legitimidad de la gobernabilidad democrática es mayor con este Texto Sustitutorio que los costos correspondientes especialmente referidos a los riesgos país que conllevaría aprobar tal cual el Proyecto de Ley en cuestión.

## 8. ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

La norma propuesta busca establecer como falta tipificada en el Código Penal la acción de arrojar desperdicios sin hacer la respectiva limpieza al momento de retirarse, en playas, riberas de río, lagos, jardines, alamedas, parques o áreas naturales protegidas, áreas declaradas patrimonio cultural de la humanidad y museos. Para tal fin, se adiciona el inciso 6 del artículo 450 del Código Penal por aprobado por Decreto Legislativo 635.

<sup>5</sup> Disponible En:

[https://www.researchgate.net/publication/319632285\\_Basura\\_Marina\\_Antropogénica\\_en\\_Peru\\_y\\_Chile\\_Generacion\\_de\\_Dialogo\\_Chile\\_-\\_Peru\\_Peru\\_-\\_Chile\\_Fundacion\\_Konrad\\_Adenauer](https://www.researchgate.net/publication/319632285_Basura_Marina_Antropogénica_en_Peru_y_Chile_Generacion_de_Dialogo_Chile_-_Peru_Peru_-_Chile_Fundacion_Konrad_Adenauer)

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1146/2016-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 450 DEL CÓDIGO PENAL E INCORPORA COMO FALTA CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES ARROJAR O DEJAR RESIDUOS EN EL MAR, RÍOS, LAGOS O SUS PLAYAS O RIBERAS, JARDINES, ALAMEDAS, PARQUES, ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS O ÁREAS DECLARADAS PATRIMONIO CULTURAL DE LA HUMANIDAD O MUSEOS PARA PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE**

El Dictamen se condice con el Décimo Novena Política de Estado del Acuerdo Nacional: Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental y se halla en concordancia al artículo 2, numeral 22, el derecho fundamental de toda persona a tener un ambiente equilibrado. Este derecho encuentra desarrollo constitucional, en lo dispuesto por la Ley General del Ambiente (Ley 28611), la cual en su Título Preliminar establece que "toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida".

## **9. CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la APROBACIÓN del Proyecto de Ley 2145/2017-CR con el siguiente TEXTO SUSTITUTORIO:

### **TEXTO SUSTITUTORIO**

**LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 450 DEL CÓDIGO PENAL E INCORPORA COMO FALTA CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES ARROJAR O DEJAR RESIDUOS EN EL MAR, RÍOS, LAGOS O SUS PLAYAS O RIBERAS, JARDINES, ALAMEDAS, PARQUES, ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS O ÁREAS DECLARADAS PATRIMONIO CULTURAL DE LA HUMANIDAD O MUSEOS PARA PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE**

**Artículo único. Modificación del artículo 450 del Código Penal aprobado por Decreto Legislativo 635**

Modificase el artículo 450, modificado por la Ley 27265, Título IV, del Código Penal, aprobado por Decreto Legislativo 635, en los siguientes términos:

**"Otras faltas**

**Artículo 450.** Será reprimido con prestación de servicio comunitario de diez a treinta jornadas:

(...)

**6. El que, en el mar, ríos, lagos o en sus riberas o playas, jardines, alamedas, parques, áreas naturales protegidas o áreas declaradas patrimonio cultural de la humanidad o museos, arroja o no recolecta los residuos domésticos, comerciales, de limpieza u otros similares generados por su actividad."**

**PREDICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1146/2016-CR, QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 450 DEL CÓDIGO PENAL E INCORPORA COMO FALTA CONTRA LAS BUENAS COSTUMBRES ARROJAR O DEJAR RESIDUOS EN EL MAR, RÍOS, LAGOS O SUS PLAYAS O RIBERAS, JARDINES, ALAMEDAS, PARQUES, ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS O ÁREAS DECLARADAS PATRIMONIO CULTURAL DE LA HUMANIDAD O MUSEOS PARA PROTEGER EL MEDIO AMBIENTE**

Dese cuenta;  
Sala de Comisión  
Lima 13 de septiembre de 2019.