



PERÚ Ministerio del Ambiente

Despacho Ministerial

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

San Isidro, 03 JUL 2017

OFICIO N° 384-2017/MINAM-DM



R-1536

Señora
MARIA ELENA FORONDA FARRO
Presidenta
Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología
Congreso de la República
Pasaje Simón Rodríguez, Edificio VRHT - Piso 3
Lima.-

Asunto: Sobre solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1146.

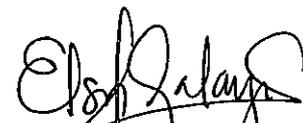
Referencia: Oficio N° 2341-2016-2017/CPAAAAE-CR
(Reg. MINAM N° 07325-2017)

Es grato dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual su despacho solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1146 "Ley que modifica el artículo 450 del Código Penal e incorporar como falta a la acción de ensuciar y provoque daños en playas, ribera de río, lagos y parques nacionales".

Al respecto, se remite copia del Informe N° 168-2017-MINAM/SG/OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica, para su conocimiento y fines que estime pertinentes.

Es propicia la ocasión para reiterarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,


Elsa Galarza Contreras
Ministra del Ambiente



PERÚ

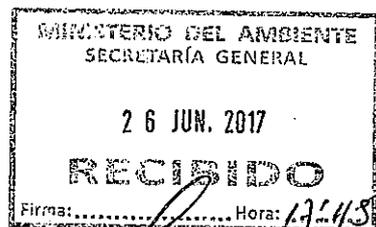
Ministerio del Ambiente

Secretaría General

Oficina General de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

INFORME N° 168-2017 - MINAM/SG/OGAJ



PARA : Kitty Trinidad Guerrero
Secretaría General

DE : Richard Eduardo García Sabroso
Director General de la Dirección General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 1146/2016-CR "Ley que modifica el artículo 450 del Código Penal e incorporar como falta a la acción de ensuciar y provoque daños en playas, ribera de río, lagos y parques nacionales."

REFERENCIA : a) Oficio N° 2341-2016-2017/CPAAAAE-CR
b) Informe N° 099-2017-MINAM/VMGA/DGCA
c) Informe Técnico Legal n° 08-2017-SERNANP-DGANP-OAJ

FECHA : San Isidro, **26 JUN. 2017**

Me dirijo a usted, con relación al documento a) de la referencia, a través del cual la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1146/2016-CR, "Ley que modifica el artículo 450 del Código Penal e incorporar como falta a la acción de ensuciar y provoque daños en playas, ribera de río, lagos y parques nacionales."

Al respecto, informo a su Despacho lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1 Mediante el documento a) de la referencia, la Presidenta de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1146/2016-CR, "Ley que modifica el artículo 450 del Código Penal e incorporar como falta a la acción de ensuciar y provoque daños en playas, ribera de río, lagos y parques nacionales."
- 1.2 Mediante el documento b) de la referencia, la Dirección General de Calidad Ambiental (DGCA), emite opinión sobre el referido proyecto de ley.
- 1.3 Mediante el documento c) de la referencia, la Dirección de Gestión de las Áreas Naturales Protegidas y la Oficina de Asesoría Jurídica del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP) emite opinión sobre el referido proyecto de ley.

II. PROPUESTA NORMATIVA

- 2.1 El artículo 107 de la Constitución Política del Perú faculta a los Congresistas a tener iniciativa en la formación de leyes, marco en el que se solicita la presente opinión.
- 2.2 El proyecto de Ley bajo comentario consta de dos (2) artículos y una Disposición Transitoria y Final, los cuales señalan lo siguiente:
 - a) El artículo 1 señala que la iniciativa legislativa tiene por objeto "(...) *modificar el artículo 450 del Título IV del Código Penal, referido a las Faltas contra las Buenas Costumbres, e incorporar como*





PERÚ

Ministerio
del Ambiente

Secretaría
General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

falta a la acción de ensuciar y provoque daños en las playas, riberas de río, lagos y Parques Nacionales, como medida para proteger el medio ambiente en beneficio de la población."

- b) El artículo 2 dispone la modificación del artículo 450 del Título IV del Código Penal, el mismo que quedaría redactado de la siguiente manera:

"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."

- c) La Disposición Transitoria y Final del proyecto deroga o modifica, según corresponda, las normas legales que se le opondan; y establece que este entraría en vigencia al día siguiente de su publicación.

III. ANALISIS

3.1 Sobre el objeto de la norma

De acuerdo a la exposición de motivos del proyecto, este tiene como antecedente el Proyecto de Ley N° 8179-07 del Senado de Chile, del 2 de marzo de 2012, el cual propuso la modificación del Código Penal tipificando como falta el ensuciar o provocar daños en playas, riberas de río, lagos y parques nacionales.



El proyecto de ley bajo comentario señala que la iniciativa legislativa busca reducir la cantidad de desechos que provienen de fuentes terrestres y/o marítimas que contaminan los océanos, lo cual provoca daños irreversibles al medio ambiente. Asimismo, señala que tiene como objetivo que a través de la penalización como falta de la contaminación de playas, se pueda crear conciencia sobre la importancia de preservar su limpieza, forjando una cultura de prevención, a fin de evitar que se siga contaminando.

No obstante, conforme lo advierte el informe del SERNANP, la exposición de motivos del proyecto hace mención, básicamente, a la protección de océanos y playas, sin hacer mayor referencia a los Parques Nacionales; es decir, la propuesta legislativa no guarda relación en todos sus extremos con lo sustentado en la referida exposición de motivos.

Al respecto, SERNANP señala que, si el proyecto tiene como objeto proteger exclusivamente océanos y playas, se deberá tener en cuenta que su cuidado y conservación involucra a diversos actores, entre los que se encuentran los gobiernos locales y la sociedad civil organizada; y que la competencia del SERNANP en las distintas playas se encuentra sujeta a la incidencia que tengan las distintas áreas naturales protegidas en las mismas, motivo por el cual no sería necesario consignar el término "Parque Nacionales".



El SERNANP precisa, además, que el término Parques Nacionales hace referencia a una de las categorías de las Áreas Naturales Protegidas (ANP) por el Perú, siendo solo catorce (14) Áreas Naturales Protegidas que ostentan esta categoría, de un total de setenta y seis (76) áreas que integran el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE), las cuales se encuentran ubicadas en lo extenso de nuestro territorio nacional y en distintas zonas geográficas.

Al respecto, cabe señalar que de acuerdo al artículo 2 del Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado mediante Decreto Supremo N° N° 008-2006-JUS, la exposición de motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración. Sin embargo, conforme a lo indicado en los párrafos precedentes, la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 1146/2016-CR, no se ajusta a lo dispuesto en el Reglamento antes citado.

3.2 Sobre el la tipificación de las conductas propuesta por el Proyecto de Ley N° 1146-2016

El artículo 1 del proyecto de ley tiene como objeto incorporar la acción de ensuciar y provocar daños en las playas, riberas de río, lagos y Parques Nacionales, como medida para proteger el medio ambiente en beneficio de la población, como una de las faltas tipificadas en el artículo 450 del Título IV sobre Faltas contra las buenas costumbres, del Libro III Faltas del Código Penal.

De lo antes indicado se advierte que, si bien se propone incluir la acción antes indicada en el artículo del Código Penal que tipifica otras faltas contra las buenas costumbres, el bien jurídico que se pretende tutelar sería el medio ambiente.

Al respecto, resulta necesario tener en cuenta que el Código Penal contiene tipos penales que describen conductas dentro de las cuales podrían quedar comprendidas las descritas en el inciso que el proyecto plantea incorporar.

Así, el artículo 277 del Capítulo I sobre Delitos de peligro común, del Título XII sobre Delitos contra la Seguridad Pública, del Libro II Parte Especial: Delitos, del código en mención, tipifica el delito de daños de obras para la defensa común; estableciendo lo siguiente:

"Artículo 277.- El que daña o inutiliza diques u obras destinadas a la defensa común contra desastres, perjudicando su función preventiva, o el que, para impedir o dificultar las tareas de defensa, sustrae, oculta, destruye o inutiliza materiales, instrumentos u otros medios destinados a la defensa común, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de ocho años."

Asimismo, el artículo 304, del Capítulo I sobre Delitos de contaminación, del Título XIII sobre Delitos Ambientales, del Libro II Parte Especial: Delitos, del código antes indicado, tipifica el delito de contaminación del ambiente; estableciendo lo siguiente:

"Artículo 304: 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, según la calificación reglamentaria de la autoridad 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."





PERU

Ministerio
del Ambiente

Secretaría
General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

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."

Sin embargo, la Exposición de Motivos del proyecto no contiene un análisis sobre el alcance de las conductas tipificadas como delitos de daños de obras para la defensa común y contaminación, dentro de los cuales podrían quedar comprendidas las descritas en el inciso que el proyecto plantea incorporar; incumpliendo así con lo dispuesto en la segunda parte del artículo 2 del Reglamento de la Ley N° 26889, de acuerdo al cual la fundamentación debe incluir un análisis sobre la constitucionalidad o legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado.

Además, es necesario tener presente que los Proyectos de Ley emitidos por el Congreso de la República se sujetan a lo dispuesto en el Manual de Técnica Legislativa, aprobado por Acuerdo N° 095-2010-2011/MESA-CR de la Mesa Directiva del Congreso de la República de 7 de diciembre de 2010.

Dentro de ese contexto, para la elaboración de la propuesta normativa se debe tomar en consideración algunos criterios de técnica legislativa contenidos en el Manual de Técnica Legislativa citado, como son el determinar si la materia que se pretende regular requiere la aprobación de una ley o estudiar el marco normativo que regula la materia, análisis que no se aprecia en el presente caso.

IV. CONCLUSIONES

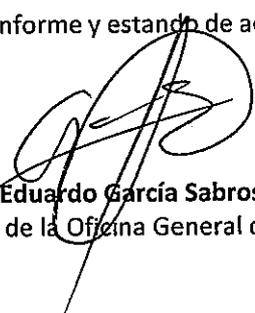
- 4.1 La propuesta legislativa no guarda relación, en todos sus extremos, con lo sustentado en la correspondiente exposición de motivos, toda vez que no contiene información que justifique la necesidad de tipificar como falta el ensuciar y provocar daños en Parques Nacionales.
- 4.2 La Exposición de Motivos del proyecto no contiene un análisis sobre el alcance de las conductas tipificadas como delitos de daños de obras para la defensa común y contaminación, dentro de los 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.



Ententamente,


Luisa Fernanda Córdova Vera
Abogada

Visto el informe y estando de acuerdo con su contenido, lo hago mío y lo suscribo en señal de conformidad.


Richard Eduardo García Sabroso
Director de la Oficina General de Asesoría Jurídica