



PODER JUDICIAL DEL PERÚ
FONDO EDITORIAL



COMISIÓN NACIONAL DE
GESTIÓN AMBIENTAL
DEL PODER JUDICIAL

REVISTA PERUANA ESPECIALIZADA EN LA PROTECCIÓN
JURÍDICA DEL AMBIENTE DEL PODER JUDICIAL

JUSTICIA AMBIENTAL



1



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

JUSTICIA AMBIENTAL

Revista Peruana Especializada en la Protección Jurídica del Ambiente del Poder Judicial

Vol. 1, n.º 1, enero-diciembre, 2021
Publicación anual. Lima, Perú

DIRECTORA

IRIS ESTELA PACHECO HUANCAS
Presidenta de la Comisión Nacional de Gestión Ambiental del Poder Judicial, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-0114-0764>
E-mail: ipacheco@pj.gob.pe

EDITORA EN JEFE

GLADYS FLORES HEREDIA
Fondo Editorial del Poder Judicial, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-7515-6905>
E-mail: gfloreshe@pj.gob.pe

COMITÉ EDITORIAL

ELVIA BARRIOS ALVARADO
Presidencia del Poder Judicial, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-7761-3823>
E-mail: ebarrios@pj.gob.pe

GUSTAVO ÁLVAREZ TRUJILLO
Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-2718-1641>
E-mail: galvarez@pj.gob.pe

MARUJA OTILIA HERMOZA CASTRO
Corte Superior de Justicia de Lima del Poder Judicial, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-1779-2051>
E-mail: mhermoza@pj.gob.pe

JOSÉ RONALD VÁSQUEZ SÁNCHEZ
Comisión Nacional de Gestión Ambiental del Poder Judicial, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-7876-6303>
E-mail: jvasquezs@pj.gob.pe

CONSEJO CONSULTIVO

BEATRIZ A. FRANCISKOVIC INGUNZA
Universidad Científica del Sur, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-5077-2661>
E-mail: bfranciskovic@cientifica.edu.pe

CÉSAR LEONIDAS GAMBOA BALBÍN
Derecho, Ambiente y Recursos Naturales DAR, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-0706-765X>
E-mail: cgamboa@dar.org.pe

HENRY OLEFF CARHUATOCTO SANDOVAL
Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-9025-3121>
E-mail: hearhuatoctos@unmsm.edu.pe

CARLOS DEL VALLE JURADO
Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-3040-1396>
E-mail: cdelvallej@unmsm.edu.pe

RONAL HANCCO LLOCLLE
Universidad de Salamanca, España
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-0087-2824>
E-mail: ronal_hancco@usal.es

CÉSAR AUGUSTO IPENZA PERALTA
Universidad ESAN, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-0203-3087>
E-mail: cipenza@esan.edu.pe

JOSÉ LUIS CAPELLA VARGAS
Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-6578-2398>
E-mail: jcapella@spda.org.pe

ERNESTO FRANCISCO RÁEZ LUNA
Universidad Antonio Ruiz de Montoya, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-4416-0482>
E-mail: ernesto.raez@uarm.pe

JEAN PIERRE ARAUJO MELONI
Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-8586-2440>
E-mail: jaraujo@spda.org.pe

JOSEPH DAVID DE JESÚS VILLENA SALDAÑA
Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-4728-1642>
E-mail: josephdwillenasaldae@ln.hk

LUCIA SANTOS PERALTA
Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-4312-0793>
E-mail: l.santos@pucp.pe

AURELIO ANTONIO PÉREZ VALERGA
Universidad Antonio Ruiz de Montoya, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-0947-0407>
E-mail: antonio.perez@uarm.pe

ALBERTO HUIMAN CRUZ
Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-5507-9903>
E-mail: ahuimanc@unmsm.edu.pe

LUCIA DELFINA RUIZ OSTOIC
Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-1270-7252>
E-mail: lucia.ruiz@pucp.edu.pe

AÍDA MERCEDES GAMBOA BALBÍN
Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-2781-7809>
E-mail: aida.gamboa@pucp.pe

ILEANA ROJAS ROMERO
Universidad Antonio Ruiz de Montoya, Perú
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-3867-9181>
E-mail: ileana.rojas@uarm.pe

EQUIPO TÉCNICO

Yuliana Padilla Elías y Francesca Gonzales Muñoz (corrección de textos);
Fabiola Geraldine Marín Cristóbal y Ronald Callapiña Galvez (asistentes editoriales);
Yuri Tornero Cruzatt (traducción); Rodolfo Loyola Mejía y Valeria Guadalupe
Jara Ingaruca (diseño); Miguel Condori Mamani (diagramación);
Lourdes Valentina Bautista Ynofuente y Erik Almonte Ruiz (gestión electrónica)

ISSN: 2810-8353 (En línea)

DOI: 10.35292/justiciaambiental.v1i1

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú n.º 2021-14276

© Comisión Nacional de Gestión Ambiental del Poder Judicial
Palacio Nacional de Justicia, azotea, oficina s/n
Av. Paseo de la República cuadra 2 s/n, Lima, Perú
Teléfono: (511) 410-1010, anexos: 11473 y 11433
E-mail: comisiondegestionambientalpj@pj.gob.pe

© Poder Judicial del Perú
Fondo Editorial del Poder Judicial del Perú
Palacio Nacional de Justicia, 4.º piso, oficina 421
Av. Paseo de la República cuadra 2 s/n, Lima, Perú
Teléfono: (511) 410-1010, anexo: 11260
E-mail: fondoeditorial@pj.gob.pe

DIRECCIÓN POSTAL

Palacio Nacional de Justicia
Av. Paseo de la República cuadra 2 s/n, azotea, oficina s/n, Lima 21, Perú.
E-mail: comisiondegestionambientalpj@pj.gob.pe

La revista no se responsabiliza de las opiniones vertidas por los autores en sus trabajos.

INDIZACIONES

Crossref
Google Scholar

LICENCIA



Justicia Ambiental.
*Revista Peruana Especializada en la Protección Jurídica
del Ambiente del Poder Judicial*
se encuentra bajo licencia Creative Commons Attribution 4.0
International License (CC BY 4.0)



Justicia Ambiental. Revista Peruana Especializada en la Protección Jurídica del Ambiente del Poder Judicial es una publicación de periodicidad anual centrada en el análisis y la interpretación de las normas jurídicas sobre los problemas ambientales y la gestión ambiental con enfoque interdisciplinario. Tiene como objetivo generar un espacio de reflexión sobre temas de derecho ambiental nacional, internacional y derecho comparado, para contribuir de esta forma al desarrollo sostenible.

Los artículos de la revista son arbitrados de manera anónima por especialistas externos a la institución, quienes toman en cuenta los siguientes criterios de evaluación: originalidad, aporte del trabajo, actualidad, contribución al conocimiento jurídico y al desarrollo sostenible del país. La revista se reserva el derecho de publicación y, en caso de que el artículo presentado sea aceptado, podrá realizar las correcciones de estilo y demás adecuaciones necesarias para cumplir con las exigencias de la publicación.

La revista *Justicia Ambiental* recibe las colaboraciones de los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la República, así como los trabajos de jueces nacionales y extranjeros, e investigadores sobre el derecho, la justicia y el desarrollo sostenible del ambiente. La presente publicación está dirigida a magistrados, investigadores, docentes universitarios, profesores, estudiantes y a un público interesado en las cuestiones propias de la reflexión académica en torno a la contribución del desarrollo sostenible del país.



Justicia Ambiental. Revista Peruana Especializada en la Protección Jurídica del Ambiente del Poder Judicial [Environmental Justice. Journal Specializing in the Legal Protection of the Environment of the Judiciary] is a yearly publication. It is dedicated to the legal interpretation of environmental problems and environmental management with an interdisciplinary approach. The main objective of the journal is the legal interpretation of environmental issues and management from an interdisciplinary approach. Its objective is to generate a space for reflection on issues of national, international and comparative environmental law, in order to contribute to sustainable development.

The articles of the journal are arbitrated anonymously by specialists external to the institution, who take into account the following evaluation criteria: originality, contribution of the work, timeliness, contribution to legal knowledge and to the sustainable development of the country. The journal reserves the right of publication and, in case the article submitted is accepted, it may make the necessary style corrections and other adjustments to comply with the publication requirements.

The journal *Justicia Ambiental* receives the contributions of the judges of the Supreme Court of Justice of the Republic, as well as the works of national and foreign judges, and researchers on law, justice, and sustainable development of the environment. This publication is addressed to magistrates, researchers, university professors, teachers, students, and any public interested in the reflection on the sustainable development of the country.



PODER JUDICIAL
DEL PERÚ

JUSTICIA AMBIENTAL

Revista Peruana Especializada en la Protección Jurídica del Ambiente del Poder Judicial

Vol. 1, n.º 1, enero-diciembre, 2021

Publicación anual. Lima, Perú

ISSN: 2810-8353 (En línea)

DOI: 10.35292/justiciaambiental.v1i1

TABLA DE CONTENIDO

ARTÍCULOS DE INVESTIGACIÓN

FELIPE RAFAEL VALLE DÍAZ Y RONY BEQUEREL MÉNDEZ SOTO Análisis de la implementación de las políticas ambientales frente al compromiso de los ciudadanos y las autoridades	13
HERNÁN RUIZ BRAVO Acciones colectivas y acceso a la justicia ambiental: por un derecho procesal de las masas en el Perú	25
ÁNGELA MILAGROS MARROQUÍN CÓRDOVA Los gobiernos locales como titulares de la reparación civil en los procesos penales por los delitos ambientales	47
DANILO ROLDAN ESPINOZA CARO El principio de confianza y la responsabilidad de los funcionarios públicos en las investigaciones por delitos forestales	71

DIANDRA NÁYADE SALGADO GARCÍA	93
La calidad ambiental y el derecho a la tranquilidad: cuando los protocolos de la calidad ambiental y el Código Penal no pueden tutelar los derechos fundamentales	
NORMAS PARA AUTORES	111
GUIDELINES FOR AUTHORS	125

ARTÍCULOS DE INVESTIGACIÓN



JUSTICIA AMBIENTAL

Revista Peruana Especializada en la Protección Jurídica del Ambiente del Poder Judicial

Vol. 1, n.º 1, enero-diciembre, 2021, 13-24

Publicación anual. Lima, Perú

ISSN: 2810-8353 (En línea)

DOI: 10.35292/justiciaambiental.v1i1.457

Análisis de la implementación de las políticas ambientales frente al compromiso de los ciudadanos y las autoridades

Analysis of the environmental policies implementation concerning the commitment of citizens and authorities

FELIPE RAFAEL VALLE DÍAZ

Universidad Nacional José María Arguedas
(Apurímac, Perú)

Contacto: fvalle@unajma.edu.pe

<https://orcid.org/0000-0003-0855-9688>

RONY BEQUEREL MÉNDEZ SOTO

Corte Superior de Justicia de Lima
(Lima, Perú)

Contacto: rmendezs@pj.gob.pe

<https://orcid.org/0000-0003-1522-8756>

RESUMEN

El objetivo general de la presente investigación es argumentar las condiciones de la implementación de las políticas ambientales frente al compromiso de los ciudadanos y las autoridades. Para este fin, se utiliza un enfoque cuantitativo, como diseño de investigación se emplea el estudio de caso, y el tipo de investigación es descriptivo. El escenario es el Ministerio del Ambiente, cuyo objeto de análisis son las acciones

aprobadas y ejecutadas a nivel subnacional y local. La población y la muestra están compuestas por los informes y la memoria anual de entidades relacionadas con la implementación de la política ambiental. Se trata de una muestra no probabilística, conocida por conveniencia. Se verifica que existen considerables avances respecto de la mitigación ambiental, en sus tipos segregación de residuos sólidos y de aguas grises, y recuperación del deterioro de fajas marginales, que contribuyen a mejorar el estado de bienestar social; sin embargo, el crecimiento de la expansión urbana, que incluye el crecimiento de hogares en estado de necesidad y tugurización, produce que las brechas reducidas en el mediano plazo vuelvan a crecer en el corto plazo, porque la respuesta respecto de la mitigación ambiental toma períodos superiores para lograr cambios y madurar la cultura de conservación y protección ambiental; y el factor hombre presenta lenta adecuación, porque sus necesidades inmediatas están por encima de la cultura y de la conciencia ambiental que se pretende consolidar y desarrollar.

Palabras clave: implementación; políticas ambientales; compromiso; ciudadano.

ABSTRACT

This research presents the conditions of the implementation of environmental policies concerning the commitment of citizens and authorities. For this purpose, a case study is used as a research design, from a descriptive kind of research and a quantitative approach. The setting is the Ministry of the Environment, whose object of analysis is the actions approved and executed at the subnational and local levels. The population and the sample are composed of the annual report of the environmental policy implementation in the public institution. It is a non-probabilistic sample, known by convenience. The work shows that considerable progress has been made in environmental mitigation, in terms of solid waste and gray water segregation, and recovery of the deterioration of marginal strips. These improvements contribute to improving social welfare. However, it is also evident that the growth of urban sprawl, which includes the growth of households in a state of need and shantytowns, causes the gaps reduced in the medium term to

grow again in the short term. Likewise, some reflections are analyzed, for example, that concerning environmental mitigation it takes longer periods to achieve changes and mature the culture of conservation and environmental protection; and concerning the human factor, there is a slow adaptation, because their immediate needs are above the culture and environmental awareness that is intended to consolidate and develop.

Key words: implementation; environmental policies; engagement; citizen.

Recibido: 19/10/2021

Aceptado: 10/11/2021

1. INTRODUCCIÓN

En el gobierno del expresidente Alan García Pérez, en el período 2007-2011 se realizaron las primeras reformas consensuadas a nivel del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (Ceplan) y el Ministerio de Educación (Minedu); se inició la reforma educativa basada en alcanzar las competencias y la meritocracia en el nivel básico, inicial, primaria y secundaria; para el caso del medio ambiente, se fortalecieron las políticas de intervención para minimizar impactos por factores antrópicos, que son los incidentes que determinan el deterioro de diversos ecosistemas, producidos por la explotación irracional que se disfraza de un aprovechamiento gradual. En este gobierno se creó el Ministerio del Ambiente (Minam), el cual articuló las intervenciones específicas a casos en situaciones de conflictos latentes y avanzados, además realizó inspecciones periódicas como parte de su competencia, con otros ministerios, como el de Energía y Minas, de Vivienda, Construcción y Saneamiento, entre otros.

Para el período de gobierno 2012-2016, del expresidente Ollanta Humala Tasso, se consolidaron las coordinaciones, el diseño de políticas, los programas y la capacidad de asignación presupuestal, para integrar y sujetarse a las recomendaciones hechas por el grupo de Desarrollo Sostenible para el Milenio, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Conferencia de las Partes (COP) (2015), cuyos objetivos buscaron poner fin al hambre y a la pobreza extrema, y promover la igualdad de género, reducir la mortalidad

infantil, ampliar la calidad de vida con mayor dotación de servicios básicos, entre otros; sin embargo, resaltó que el Gobierno peruano incidiera en potenciar e incrementar con mayor interés las políticas de protección y conservación ambiental, lo cual se materializó en proporcionar recursos económicos, humanos y financieros en sectores clave, cuya conflictividad era alta, según reportes y estudios de la Defensoría del Pueblo peruana. A finales de este gobierno, se consolidó a nivel nacional, a través de los gobiernos locales, la implementación de programas presupuestales, como el manejo de residuos sólidos, la recuperación y mejora de fajas marginales de ríos, la mejora de suelos andinos, entre otros.

Como antecedente de competencia, se tienen las funciones del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental OEFA (2012), que realizó supervisiones de seguimiento y vigilancia del desempeño a los administrados, entre estos los más frecuentes fueron el sector minería mediana y grande: 136, e hidrocarburos: 234. Producto de las acciones de fiscalización ambiental, generaron 314 resoluciones directorales, de las cuales 134 fueron sobre sanciones, cuyo monto de imposición en multas ascendió a 20 179.67 UIT.

A partir del informe preelectoral elaborado por la Presidencia del Consejo de Ministros del Gobierno de Ollanta Humala, según el reporte del OEFA y el Ministerio del Ambiente (Minam, 2016), los resultados en política ambiental se reflejaron en la Agenda Nacional de Acción Ambiental al 2021, la cual busca alinear las acciones de las diversas instituciones que forman el Sistema Nacional de Gestión Ambiental, dando prioridad a las políticas públicas en el marco del Plan Bicentenario Perú al 2021. Los principales ejes son los siguientes:

1. La mitigación del cambio climático.
2. La promoción y el desarrollo de los recursos naturales y la diversidad biológica para un crecimiento sostenible.
3. La vigilancia para evitar acciones contaminantes.

Para el primer eje, según el Ministerio de Economía y Finanzas (2016), se organizó la COP 15, a la que acudieron más de 14 000 personas; y se logró que el Fondo Verde para el Clima supere en 200 millones de dólares la meta trazada de capitalización inicial, que era 10 000 millones de dólares. A nivel subnacional, en coordinación con el Minam, se logró institucionalizar la agenda climática para promover la implementación de planes de adaptación y mitigación frente al cambio climático (OEFA, s. f.).

Respecto del segundo eje, se concretó la creación del Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (Senace), cuya función principal es la evaluación y la aprobación de los estudios de impacto ambiental detallados (EIA-d) de los subsectores minería y energía, transferidas al Ministerio de Energía y Minas. Se diseñaron instrumentos técnicos para la certificación ambiental; respecto a la vigilancia, se aprobaron los marcos legales para frenar la minería y la tala ilegales. Son casos el Decreto Legislativo n.º 1102, sobre la tipificación del delito de minería ilegal; el Decreto Legislativo n.º 1104, sobre la pérdida de dominio; el Decreto Legislativo n.º 1103, sobre el control de insumos (mercurio, cianuro y combustibles); el Decreto Legislativo n.º 1106, sobre el lavado de activos; el Decreto Legislativo n.º 1099 y el Decreto Legislativo n.º 1100, sobre la interdicción de la minería ilegal a nivel nacional, entre otros (OEFA, s. f.).

Sobre el tercer eje, la gestión de la implementación del programa presupuestal para la Gestión Integral de Residuos Sólidos tuvo como objetivo disminuir la cantidad y la peligrosidad en el ambiente de residuos sólidos antrópicos, con una inversión de 101 millones de dólares, financiados por la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que abarcan 31 proyectos de inversión pública (OEFA, s. f.).

A nivel nacional, las ciudades ubicadas en el vasto territorio peruano presentan dificultad extrema en el adecuado manejo de los residuos sólidos. Según Cahuas (2009), el problema se centra en el incremento de las zonas de expansión urbana, producto de la migración a partir de la década de los noventa hasta la primera década del siglo XXI; otro agente que catapultó el crecimiento urbano fue la formalización de la propiedad inmueble, en una primera etapa desde 1996 por el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural (PETT-CR), según Valle y Marín (2020) liquidado el 2007, y en una segunda etapa desde el 2003 hasta la actualidad por la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal Urbana (Cofopri); y también se debe a la proximidad de territorios comunales inscritos que, por su cercanía a la ciudad, facilitan la conversión del uso del suelo y la habilitación urbana. En el caso de la sierra peruana, una gran cantidad de territorios comunales presentan este caso específico.

Valle y Marín (2020), respecto del estudio del cambio de uso del suelo y la expansión urbana, evidencian que desde los territorios comunales campesinos,

como en los distritos de Andahuaylas y Anta, de la regiones de Apurímac y de Cusco, respectivamente, la formalización del suelo agrícola cercano a la zona urbana adquirió mayor valor. Las autoridades internas en los territorios comunales campesinos consolidaron el proceso a través de la generación de documentos imperfectos, que luego fueron legitimados y validados en la práctica por la población, a esto se suma que la legislación vigente presenta vacíos que son aprovechados para la conversión del suelo comunal a urbano.

Cahuas (2009) señala que en la sierra, alrededor de las ciudades capitales de las provincias y en menor intensidad en las ciudades capitales distritales, la propiedad privada en parcelas agrícolas ocupa una considerable extensión, y sus linderos se ubican en zonas urbano-marginales. Según el Ministerio de Agricultura y Riego (2015), el Proyecto Especial de Titulación de Tierras y Catastro Rural, conocido por las siglas PETT, mediante la herramienta de prescripción adquisitiva de dominio, formalizó un radical cambio de uso de suelo en cinturones marginales en la primera década del siglo XXI, generando considerables extensiones de tierra habilitadas para expansión urbana, en donde se establecieron familias de migrantes, quienes, conforme con los requisitos del Decreto Legislativo n.º 667, permitieron la inscripción de la posesión de predios rurales próximos al área urbana, cuyo proceso de saneamiento físico-legal consolidaría la inscripción del derecho de propiedad.

A partir de este fenómeno social, según el Minam (2016), el incremento de residuos sólidos, a nivel nacional, fue manejado de modo regular, y trajo como consecuencia molestias a una considerable cantidad de familias cercanas, también botaderos informales, por la descomposición de materia orgánica, focos infecciosos de propagación de enfermedades, y desechos no clasificados que impedían el reúso. Además, existía, en la mayoría de gobiernos locales, un único botadero municipal, sin ningún plan de manejo y transformación de residuos sólidos. Esta realidad se mantiene hasta hoy, porque si bien hay un programa, la expansión urbana presenta un ritmo mayor al cual se le adiciona el incremento del número de miembros del hogar.

Para las ciudades de la sierra, como por ejemplo el gobierno local de Andahuaylas, se implementó un proyecto de mejora en el acopio de residuos sólidos, cuyo objetivo fue proporcionar bolsas degradables de plástico para basura a las familias ubicadas en los barrios o anexos donde la atomización de vivienda y tugurización de familias era de alto riesgo, es decir, aquellas viviendas

de familias ubicadas en quebradas de profundidad extrema, laderas empinadas, cuyo único acceso eran escaleras comunes (Gerencia de Desarrollo Económico, Social y Medio Ambiente, 2015).

Las familias entregaban a los técnicos recolectores programados y contratados por la Municipalidad Provincial de Andahuaylas las bolsas de basura en horarios determinados. Este proyecto tuvo una aplicación de cinco años, desde el 2008 hasta el 2012. Los resultados fueron considerables, y se consiguió un 60 % de eficacia; sin embargo, hubo un incremento de costos para el acopio y el traslado del residuo sólido, el cual alcanzó un 40 % de eficiencia (Gerencia de Desarrollo Económico, Social y Medio Ambiente, 2015).

Después de ser aprobado el proyecto de inversión en diversas municipalidades provinciales a nivel nacional, los gobiernos locales aprobaron en sesión de concejo la oficialización del incremento de presupuesto y actividades a la Gerencia de Servicios y Medio Ambiente, lo cual hizo posible que, a mediados de 2016, se implementara el proyecto en mención en varios municipios provinciales (Minam, 2016).

A la fecha se sigue con la programación de actividades del programa presupuestal de mejora del servicio de manejo de residuos sólidos, que consta de centros de acopio oficiales, la adecuación de estos, kits clasificadores para el acopio de residuos sólidos, adquisición y uso de nuevos camiones compactadores para el recojo de basura (Gerencia de Desarrollo Económico, Social y Medio Ambiente, 2015).

A causa de la expansión urbana, se presentan inconvenientes en los recorridos del camión recolector, debido a las malas condiciones de transitabilidad en el espacio de la vía y las limitaciones de acceso para este; además de dificultades como la asignación de personal a áreas o sectores con problemas de limpieza y recolección de residuos sólidos, el mantenimiento de las unidades de recojo y acopio de residuos sólidos, la indiferencia de muchos hogares, próximos al centro de la ciudad, en los cinturones urbano marginales y en las expansiones urbanas no habilitadas, que presentan una cultura de expulsión de residuos en cualquier lugar, lo cual contribuye a la consolidación de focos infecciosos, contaminación odorífera, calles sucias, y perjudica la salud de los pobladores (GSMA-MPA, 2018).

Según la Gerencia de Desarrollo Económico, Social y Medio Ambiente (2015), en estas zonas existe inconsciencia de gran parte de la población, a pesar de ello, ante la observación y las entrevistas, la respuesta común es que

la basura no puede quedarse en el interior de las viviendas, sino que debe ser expulsada a la calle. Esta conducta individualista que demuestra la cultura de muchos hogares, es el primer problema. El segundo es respecto a la labor del personal de limpieza del ornato público, el cual presenta limitaciones, se rigen de las disposiciones directas del inmediato superior, tienen estrictos horarios laborales e incluso son destinados hacia otros servicios de forma temporal.

Dado el estudio, el objetivo general de la investigación es argumentar las condiciones en la implementación de las políticas ambientales frente al compromiso de ciudadanos y autoridades.

El estudio permitirá detallar los avances en la implementación de la política ambiental en cuanto a la mitigación de la segregación de residuos sólidos y de aguas grises, a partir de la intervención de las decisiones políticas para alcanzar los objetivos y los compromisos planteados por el Estado peruano frente a la agenda ambiental, con el compromiso de la ciudadanía y la autoridad local.

2. METODOLOGÍA

Como diseño de investigación se emplea el estudio de caso, que describe y explica los elementos que integran el sistema social o las organizaciones, de forma holística, y está ubicado en el enfoque cuantitativo (Hernández, Baptista y Fernández, 2014, p. 164). Según Monje (2011), el paradigma cuantitativo se nutre del desarrollo de análisis de un marco teórico acotado y de la comparación apoyada en datos, para explicar los fenómenos con el método deductivo, el cual nos lleva a construir reflexiones desde los significados específicos (las acciones) hacia lo general, que es el logro obtenido (pp. 11-12).

En cuanto al diseño de investigación, abarcamos un período específico para realizar una evaluación del proceso de implementación de la política ambiental a partir de la toma de decisiones, y un examen sistemático profundo de los diversos aspectos en la entidad social (Monje, 2011, p. 117). El tipo de investigación que se utiliza es la descriptiva, para estudiar la institución y la toma de decisiones respecto de la implementación de políticas, ya que el objeto es analizado bajo la premisa y las categorías del método de la narración e ilustración, que permite afianzar y sostener la implementación de la toma de decisiones, además de acompañar con figuras y croquis para profundizar la comprensión (Hernández, Baptista y Fernández, 2014, pp. 10-11).

La población y la muestra están compuestas por los informes, la memoria anual de las direcciones que conforman el Ministerio del Ambiente, los reportes de agencias de cooperantes sobre el medio ambiente y los informes de los municipios locales. Es una muestra no probabilística, conocida por conveniencia (Rodríguez, Gil y García, 1996).

Las técnicas y los instrumentos de recolección de datos que se utilizan son los siguientes: la revisión de literatura documentaria, cuyo instrumento es la lista de resumen, porque desarrollamos síntesis aproximadas y referenciadas para consignarlas en el marco teórico referencial; y la comparación, cuyo instrumento es una tabla de doble entrada, que permitirá esbozar los aspectos primordiales de cada indicador a partir de la argumentación de los diagnósticos, para obtener diferencias probadas considerables (Monje, 2011, pp. 151-154).

3. RESULTADOS

Los resultados se obtuvieron a partir del cruce de información, el análisis y la depuración de informes a partir de la coordinación y ejecución a nivel subnacional dentro del territorio peruano, bajo jurisdicción del Estado.

A nivel de los gobiernos subnacionales, podemos establecer que las gerencias regionales del medio ambiente iniciaron la programación y la ejecución de los planes y las directrices sectoriales, e implementaron una importante cantidad de programas y proyectos. Asimismo, las oficinas de evaluación y fiscalización ambiental (OEFA), cuyos roles son ser reguladores, dictaminadores y sancionadores, tuvieron importantes logros, al sancionar a infractores reincidentes que recayeron con mayor frecuencia en el sector minero e industrial; este rol se les retiró hace tres años.

Los logros a la fecha son los siguientes:

1. En diez regiones calificadas con alto riesgo de incidencia del calentamiento global, ubicadas en la sierra peruana, han implementado recursos para ampliar la cobertura forestal en pisos altitudinales entre los 3000 a 3600 m s. n. m. Entre estas, sobresalen por sus avances y logros Arequipa, Ayacucho, Apurímac, Cusco y Huancavelica.
2. Al 2020, aproximadamente 600 municipios, a nivel del territorio nacional peruano, cuentan con un programa de ciudadanía ambiental, conocido como Educca, que consolida el Plan Nacional de Educación Ambiental 2017-2022.

3. Los gobiernos subnacionales, ubicados en el Perú, cuentan con un sistema de información ambiental incorporado al Sistema Nacional de Información Ambiental (Sinia), que sirve como soporte para el programa Educca.
4. Los gobiernos subnacionales cuentan con agendas ambientales de investigación, cuyos componentes y objetivos están articulados a los sectores agricultura, turismo, cultura, minería, entre otros.
5. Al 2020, aproximadamente 460 municipios, de preferencia provinciales, a nivel del territorio nacional peruano, han implementado proyectos de segregación en la fuente de residuos sólidos, destinados a mejorar el relleno sanitario, la cadena de recolección de residuos sólidos, la selección y el reciclado de estos, y su tratamiento y transformación.
6. Cuatro gobiernos subnacionales han apoyado al gobierno nacional, a nivel provincial, específicamente a las empresas de saneamiento básico, para implementar e invertir progresivamente en plantas de tratamiento de aguas grises, de tal forma que esta decisión sea un ejemplo y se minimice el impacto ambiental en los ríos de la vertiente occidental, contenidos en el territorio peruano.

4. CONCLUSIÓN

Los esfuerzos y la habilitación de recursos económicos, humanos y financieros, a partir de los entes rectores de la política peruana, los órganos ejecutores subnacionales y locales encargados de la implementación de programas y proyectos ambientales, además del apoyo internacional, han hecho posible que se tenga un considerable avance respecto de la mitigación del impacto ambiental en sus tipos segregación de residuos sólidos, de aguas grises, recuperación del deterioro de fajas marginales, los cuales contribuyen a mejorar el estado de bienestar social; sin embargo, el problema del crecimiento de la expansión urbana, que incluye el crecimiento de hogares en estado de necesidad y tugurización, sostenida en vacíos legales y que son aprovechados para fortalecer el cambio de uso de suelo y la habilitación urbana, hace que las brechas reducidas en el mediano plazo vuelvan a crecer en el corto plazo, porque la respuesta respecto de la mitigación ambiental toma períodos superiores para lograr cambios y madurar la cultura de conservación y protección ambiental. El

factor antrópico presenta lenta adecuación, pues sus necesidades inmediatas están por encima de la cultura y la conciencia ambiental que se pretende consolidar y desarrollar.

REFERENCIAS

- Cahuas, P. J. (2009). *Proyecto especial de titulación de tierras (PETT) en Ilave-Puno* [Informe de experiencia profesional]. Universidad Nacional Agraria de la Selva.
- Gerencia de Desarrollo Económico, Social y Medio Ambiente. División de Gestión del Medio Ambiente (2015). Programa de segregación en la fuente y recolección selectiva de residuos sólidos en el distrito de Andahuaylas 2015. <http://siar.minam.gob.pe/apurimac/documentos/programa-segregacion-fuente-recoleccion-selectiva-residuos-solidos-1>
- Hernández, R., Baptista, P. y Fernández, L. (2014). *Metodología de la investigación*. McGraw Hill.
- Ministerio de Agricultura y Riego (2015). Informe de resultados del proceso de titulación de los predios rurales.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2016, 25 de septiembre). Informe Pre-Electoral 2011-2016. <https://www.gob.pe/institucion/mef/informes-publicaciones/1477414-informe-pre-electoral-2011-2016>
- Ministerio del Ambiente (Minam) (2016). *Memoria Anual 2016*. <https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/06/Memoria-Anual-2016-MINAM.pdf>
- Monje, C. A. (2011). *Metodología de la investigación cuantitativa y cualitativa. Guía didáctica*. Universidad Surcolombiana.
- Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) (s. f.). El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y el macroproceso de fiscalización ambiental: logros enero-julio de 2012. <https://www.oefa.gob.pe/portada/estadisticas-y-resultados/>

Rodríguez, G., Gil, J. y García, E. (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. Aljibe.

Valle, F. R. y Marín, C. (2020). Uso de la tierra y expansión urbana en las comunidades campesinas de los distritos de Andahuaylas y Anta, regiones Apurímac y Cusco, Perú. *Ciencia Latina. Revista Multidisciplinar*, 4(2), 431-450. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v4i2.90



JUSTICIA AMBIENTAL

Revista Peruana Especializada en la Protección Jurídica del Ambiente del Poder Judicial

Vol. 1, n.º 1, enero-diciembre, 2021, 25-45

Publicación anual. Lima, Perú

ISSN: 2810-8353 (En línea)

DOI: 10.35292/justiciaambiental.v1i1.456

Acciones colectivas y acceso a la justicia ambiental: por un derecho procesal de las masas en el Perú

Class actions and access to environmental justice: for a procedural law of the masses in Peru

HERNÁN RUIZ BRAVO

Universidad Nacional Mayor de San Marcos

(Lima, Perú)

Contacto: hernanruizbravolawfirm@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-6273-7871>

RESUMEN

El autor señala que el ordenamiento jurídico nacional no garantiza la tutela de derechos supraindividuales surgidos en las últimas décadas, ello porque son derechos que exigen nuevas reglas procesales y el ordenamiento jurídico actual solo contempla reglas de derecho individual. Sostiene que el acceso a la justicia civil ambiental no está siendo garantizado, puesto que el Código Procesal Civil (CPC) no señala cuál es el instituto procesal al que se debe acudir para la defensa de los intereses difusos. Postula que es necesario regular el instituto de las acciones colectivas para atender y dar solución a los conflictos modernos que vienen teniendo lugar en nuestro país y que no están siendo atendidos.

Palabras clave: acciones colectivas; acceso a la justicia; derechos difusos; derechos colectivos; derechos individuales homogéneos.

ABSTRACT

The author points out that the national legal system does not guarantee the protection of supra-individual rights that have arisen in recent decades, because they are rights that require new procedural rules and the current legal system only contemplates rules of the individual law. He argues that access to environmental civil justice is not being guaranteed, since the Code of Civil Procedure (CPC) does not indicate which procedural institute should be used for the defense of diffuse interests. It postulates that it is necessary to regulate the institute of collective actions to attend and give solutions to the modern conflicts that have been taking place in our country and that are not being attended to in an adequate manner.

Key words: class actions; access to justice; diffuse rights; collective rights; homogeneous individual rights.

Recibido: 19/10/2021

Aceptado: 11/11/2021

1. INTRODUCCIÓN

Escribir sobre la institución de las acciones colectivas no es descubrir la pólvora, porque actualmente esta es recogida por varios ordenamientos jurídicos del mundo. El pionero en regular este instituto procesal fue los Estados Unidos de Norteamérica, en 1938, mediante la denominación *class action*, que se encuentra regulada en la Federal Rules of Civil Procedure.

En Latinoamérica, Brasil fue el primer país en legislar sobre las acciones colectivas, institución que ha sido acogida también en otros ordenamientos jurídicos como el de Colombia, Argentina, esta última mediante técnica jurisprudencial. Las acciones colectivas surgen para dar solución al fenómeno de la masificación, puesto que en la actualidad la producción de bienes y servicios se da a gran escala y trasciende lo individual.

En el ordenamiento jurídico peruano las acciones colectivas todavía no han sido acogidas ni mediante técnica legislativa ni jurisprudencial. De tal manera que actualmente en Perú no es posible proteger derechos de tercera generación, vulnerándose de esta forma la garantía constitucional prevista

en el numeral 3) del artículo 139 constitucional, esto es, la tutela jurisdiccional efectiva en su manifestación de acceso a la justicia.

Debido a esto hay casos en donde los justiciables no han podido acudir a los tribunales, por enumerar algunos: a) los damnificados de los derrames de petróleo en la Amazonía peruana, donde hay muchas víctimas y no existen responsables; b) los ciudadanos de San Juan de Lurigancho damnificados por la ruptura de tuberías de aguas residuales; a la fecha ni las empresas responsables ni las autoridades tienen responsabilidad civil, penal o administrativa; y c) los consumidores de leche Gloria, quienes fueron objeto de publicidad engañosa.

Por ello, en el presente trabajo se realiza un estudio sobre las acciones colectivas y se sostiene que a través de estos instrumentos es posible garantizar el acceso a la justicia ambiental de personas hiposuficientes. Asimismo, se desarrolla el concepto de los derechos supraindividuales e indivisibles, que son los derechos tutelables a través de las acciones colectivas (derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos). Por último, se analiza el caso de la ruptura de tuberías de aguas residuales ocurrida en el distrito de San Juan de Lurigancho, Lima.

2. ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL Y ACCIONES COLECTIVAS

En la actualidad, el acceso a la justicia es una exigencia social y un derecho fundamental que debe ser garantizado por el Estado. Exigencia social porque las personas que demandan exigen algo más que el reconocimiento formal de sus derechos, buscan que estos sean efectivos y que se les garantice plenamente su ejercicio —que no sea letra muerta en el papel—. Para ello, el Estado tiene el deber de asegurar las condiciones mínimas de igualdad real y efectiva a fin de que los ciudadanos puedan acudir a exigir justicia ante los tribunales.

En el siglo XXI, acudir a exigir justicia no significa que la persona tenga que desplazarse de manera física al Poder Judicial, esto es, que tenga que caminar, viajar en acémila o en lancha para exigir la tutela del derecho que considera amenazado, lesionado, o para garantizar su plena vigencia o eficacia. La justicia ya no es el espacio físico al que hay que ir, es un servicio básico que tiene que ser garantizado por el Estado en favor de todos los ciudadanos. Por ello, es deber del Estado poner en funcionamiento plataformas digitales amigables en todo el territorio nacional.

Desde la perspectiva de la sociología jurídica, el acceso a la justicia, en su alcance restringido, implica que las personas tienen la capacidad para acudir a los tribunales con la finalidad de resolver sus controversias e incertidumbres jurídicas. Es decir, es una manifestación del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. En su alcance amplio, implica la existencia de una serie de instrumentos jurídicos administrativos, culturales, políticos y no solamente judiciales. Esta visión reconoce la necesidad de una organización político-institucional que brinde a los ciudadanos mecanismos formales e informales para resolver sus conflictos de intereses y para el ejercicio efectivo de sus derechos fundamentales.

El acceso a la justicia debe estar al servicio de todos los ciudadanos (incluso de las personas más vulnerables y de escasos recursos económicos). Este derecho no se agota con el ejercicio del derecho de acción (demandante) o el derecho de contradicción (demandado), sino que para ser efectivo requiere de la existencia de instituciones, un régimen legal, jueces imparciales, instancias determinadas, instituciones jurídicas y procesales y precios al alcance de todos los justiciables.

Ahora, la justicia ambiental tiene cuatro dimensiones: a) la justicia administrativa ambiental, que se hace efectiva a través de los procedimientos sancionadores y las denuncias ambientales; b) la justicia constitucional ambiental, mediante los procesos de defensa constitucional (acción de amparo, cumplimiento, *habeas data*, acción popular, proceso de inconstitucionalidad); c) la justicia civil ambiental, que busca indemnizar los daños generados a los damnificados; y d) la justicia penal ambiental, que se orienta a sancionar y reprimir conductas lesivas.

Para efectos de este estudio, nos centraremos en la justicia civil ambiental y las acciones colectivas, porque como habíamos advertido anteriormente, las acciones colectivas se orientan a tutelar derechos supraindividuales, que se caracterizan por pertenecer a todos, pero a nadie en particular. El Código Procesal Civil (CPC), en el artículo 82, refiere a la temática de los intereses difusos; no obstante, después no hace ningún desarrollo normativo. Incluso con cierta confusión, porque los intereses difusos son un tipo de derechos dentro de los supraindividuales, como veremos más adelante.

La falta de conocimiento y desarrollo legislativo de las acciones colectivas en los justiciables, los jueces y los doctrinarios es la causa principal para que

en la actualidad no se haya recurrido a dicha institución. En ese sentido, surge la siguiente interrogante, ¿se viene garantizando el acceso a la justicia civil ambiental sobre derechos supraindividuales en el Perú? La respuesta a la interrogante es que no, puesto que la normativa del CPC solo hace referencia a intereses difusos, no se señala cuál es el instrumento procesal que se debe utilizar en el ámbito civil para tutelar dicho derecho. Como se puede advertir, estamos ante un derecho sin instrumento de defensa o protección.

Otra de las interrogantes es ¿el diseño del proceso civil permite proteger derechos supraindividuales? La respuesta es no, porque el proceso civil vigente (costoso, lento y poco entendible para el común de las personas), por su diseño individualista, no permite tutelar derechos supraindividuales, pues estos requieren de reglas procesales diferentes y de un diseño de proceso a su medida.

En el Perú, el derecho sustantivo y el derecho procesal están diseñados para responder a las necesidades y los intereses individuales (propios de una sociedad agrícola), lo cual está bien, por ejemplo, para la defensa de los derechos individuales que existen y seguirán existiendo, como los de propiedad, divorcios y petición de herencia, pero no para aplicar a los conflictos en masa. Por ello, se cree que es necesario regular un nuevo sistema de derecho sustantivo y derecho procesal.

La creación del nuevo sistema exige primero la positivización de nuevos derechos supraindividuales y el rediseño de nuevas reglas procesales para que, de esta forma, sea factible el acceso a la justicia de personas hiposuficientes, esto es, de ciudadanos que tienen dificultades para realizar un ejercicio pleno y efectivo de sus derechos, ya sea por falta de recursos económicos, por falta de documentación sobre su identidad, o por un bajo nivel cultural, que no les permite conocer si tienen o no derecho a exigir algo ante los tribunales. De esta forma, las acciones colectivas son el instrumento que permite dar respuesta a estas nuevas exigencias del derecho moderno.

Las acciones colectivas son el instrumento para garantizar el acceso a la justicia civil ambiental, porque el derecho a un ambiente sano y equilibrado es un derecho difuso que pertenece a toda una comunidad, y en conjunto y al mismo tiempo no pertenece a nadie en particular. En tal sentido, no estamos frente a un derecho personal (pretensión indivisible) y, por tanto, no puede ser protegido a través de las reglas del derecho tradicional.

Un conflicto civil ambiental tiene sus propias particularidades y no puede ser resuelto por reglas de derecho tradicional. Por citar un ejemplo, la contaminación de las aguas de un determinado río perjudica a todas las personas de los pueblos que viven a su alrededor, que utilizan el agua para su consumo y sus cultivos. Este derecho pertenece a toda la comunidad y a nadie en particular. Así, la defensa de ese derecho difuso tiene que ser efectuada por todos y según las reglas del derecho tradicional no sería posible.

En principio, por la naturaleza del derecho a proteger, nadie puede acreditar ser titular del derecho al ambiente sano (causal de improcedencia de la demanda). El costo que exige el litigio al accionante para probar lo que sostiene en su pretensión resulta ser muy elevado, por lo cual es imposible costearlo. Las desventajas económicas y cognitivas del accionante frente al demandado son otros de los problemas por los que no es posible tutelar un derecho difuso con reglas de derecho individual.

De esta forma, las acciones colectivas se orientan a asegurar y garantizar el efectivo acceso a la justicia, a proteger pretensiones que para el derecho tradicional no resulta posible responder, y a reducir la posición de desventaja de los demandantes frente al demandado. Y lo más importante, los beneficiados principales son personas que no conocen muchas veces la vulneración de su derecho (por ignorancia) o no cuentan con los medios o la iniciativa de hacerlos valer en un juicio.

A través de las acciones colectivas, como sostiene Gidi (2004b), se facilita el acceso a la justicia civil ambiental, y el tribunal puede emitir varias órdenes no solo indemnizatorias, puede ordenar el cese del daño al ambiente, la remediación de los pasivos ambientales, la prevención de daños futuros al ambiente, la indemnización que compense el daño global a la comunidad y otros remedios en favor del ambiente y de los demandantes (p. 58).

Con las acciones colectivas no se busca proteger únicamente derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos, sino también se procura disuadir el comportamiento abusivo y dañoso de parte de las empresas y las entidades gubernamentales contra el ambiente y los recursos naturales. La función de los tribunales es proteger los ecosistemas y los recursos naturales, y asegurar un desarrollo sustentable en favor de las presentes y las futuras generaciones.

De este modo, las acciones colectivas son el instrumento idóneo para garantizar el acceso a la justicia civil ambiental, así como también la efectivización

de otros derechos, dado que el reconocimiento al derecho a un ambiente sano y equilibrado permite la realización efectiva de otros derechos fundamentales. Su efecto final, como señala Carmona (s. f.), «[es que se] tutela el derecho a la vida, al bien vivir y convivir, entre seres humanos, y entre el hombre con la naturaleza, de forma segura y continua» (p. 3).

3. DERECHOS SUPRAINDIVIDUALES (TRANSINDIVIDUALES) E INDIVISIBLES

Los derechos supraindividuales son derechos recientes y propios de una sociedad moderna. Se caracterizan por pertenecer a cierta categoría de personas que no están socialmente organizadas o que no lo están de la forma que exigen las reglas tradicionales del derecho individual. Los derechos supraindividuales (o transindividuales) e indivisibles reciben este *nomen iuris* para referirse a los derechos de tercera generación y al litigio colectivo, denominación que proviene de la doctrina brasileña.

Un derecho es supraindividual porque trasciende lo individual, es decir, pertenece a la comunidad como un todo: un bien público¹. Es un derecho no individual, existe como una entidad distinta de cualquier persona o grupo de personas. Por ello, no es jurídicamente relevante determinar a las personas que pertenecen al grupo y al titular del derecho supraindividual.

Los derechos supraindividuales se caracterizan por no pertenecer a un individuo, a un grupo específico de personas, asociaciones, entidades, ni al Gobierno, sino a la comunidad como un todo. Por citar algunos ejemplos, encontramos el derecho a un aire puro y limpio, el derecho al agua limpia y libre de contaminación, el derecho de los consumidores a recibir anuncios publicitarios auténticos, etc.

Gidi (2004b) señala que los derechos supraindividuales son una nueva categoría de derechos positivados², que se ubican entre el derecho privado y el interés público. Su reconocimiento como derechos que pertenecen a un grupo

1 En términos económicos.

2 El autor hace referencia a que esta denominación es propia de la legislación brasileña, creada con la finalidad de evitar errores de interpretación a la ley por parte de los tribunales y los juristas más conservadores.

indeterminado de individuos sin personería jurídica implica alejarse de los dogmas tradicionales del derecho civil (p. 54).

Su indivisibilidad es otra característica importante. Significa que no pueden ser divididos en pretensiones individuales independientes. Por ello, no es posible circunscribir protección legal independiente a cada uno de sus miembros, y no puede ser atribuible en partes a sus miembros. Los intereses de los miembros del grupo están íntimamente relacionados, de tal manera que si se vulnera un derecho de un miembro, se vulnera el derecho de todos. La satisfacción de los intereses de uno significa también la de todos los miembros.

4. ¿QUÉ SON LAS ACCIONES COLECTIVAS?

Hemos advertido que las acciones colectivas son tratadas a partir de la institución de las *equity court* inglesas y las *class action* reguladas en las Federal Rules of Civil Procedure de 1938, dictadas en los Estados Unidos de Norteamérica. Sus objetivos son tres: economía procesal, acceso a la justicia y efectividad del derecho material.

Pero ¿qué son en realidad las acciones colectivas? Son institutos procesales creados con la finalidad de proteger derechos de grupos. Esa es su razón de ser. La literatura que existe alrededor de las acciones colectivas nos ofrece distintos conceptos respecto de este instituto procesal, muchos de los cuales confunden su naturaleza.

A fin de comprender las acciones colectivas en su real dimensión es importante identificar cuáles son los elementos básicos que las definen. Para ello, resulta valioso tener en cuenta los siguientes elementos (Gidi, 2004a):

1. El representante del grupo demandante, quien tendrá la legitimación colectiva. Las acciones colectivas son promovidas por un representante, que puede ser miembro del grupo o de determinada asociación u organización.
2. La tutela de un derecho de grupo (objeto del litigio), elemento esencial que determina que la tutela o la protección de un derecho pertenece a un grupo de personas.
3. La cosa juzgada, esto es, que la sentencia emitida por el tribunal obliga a todo el grupo como uno solo.

El elemento esencial de las acciones colectivas es el derecho de grupo que se busca proteger, que le permite distinguirse de una acción individual (derecho personal). Entender que estamos ante una acción colectiva solo porque la representación recae sobre uno de los miembros del grupo es un error. Las acciones colectivas no se definen por quién ejerce la representación, sino por el derecho grupal que se busca proteger, y pueden ser representadas por las asociaciones, el Ministerio Público, las organizaciones y los miembros del grupo.

Otra de las concepciones erróneas que se tiene sobre las acciones colectivas es que, mediante este instituto procesal, únicamente es posible solicitar ante el órgano jurisdiccional pretensiones indemnizatorias. A través de las acciones colectivas también se busca pretensiones colectivas meras declarativas, constitutivas y de condena (prestación dineraria, de hacer o no hacer, dar). El pago de daños no es un elemento esencial de las acciones colectivas.

Como bien señala Carmona (s. f.), las acciones colectivas no se centran en su carácter reparador e indemnizatorio, aunque este parece ser su atractivo, sino en su carácter de acciones vinculadas con el carácter público, social o colectivo del bien jurídico tutelado, en las que el interés privado e individual es rebasado y atiende a un interés mayor (p. 1).

Las acciones colectivas deben ser entendidas en un sentido amplio para que, de esta forma, se protejan todos los derechos de grupo, sin importar la naturaleza de la pretensión (sentencias declarativas, constitutivas o mero declarativas). Ello no debe significar que todas sean tratadas de la misma forma o sean tramitadas mediante el mismo procedimiento, sino que cada una debe tener su procedimiento o estructura distinta.

5. ¿QUÉ DERECHOS SE PROTEGEN A TRAVÉS DE LAS ACCIONES COLECTIVAS?

Debido a la arraigada tradición civilista que existe en nuestro ordenamiento jurídico y las interrogantes de parte de algunos juristas respecto de los derechos que se protegen a través de las acciones colectivas, es necesario hacer referencia a cuáles son los derechos sustantivos tutelables por medio de acciones colectivas, porque, de lo contrario, se prestaría a pensar que las acciones colectivas son un instrumento sin derechos que proteger.

Las categorías de derechos de grupo que pueden ser tutelables a través de las acciones colectivas, son tres: derechos difusos, derechos colectivos y derechos individuales homogéneos. Estos derechos de grupo son a la vez tres tipos de acciones colectivas, y en las distintas legislaciones cada uno tiene una finalidad y un procedimiento diferente.

5.1. DERECHOS DIFUSOS

Los derechos e intereses difusos se caracterizan porque no pertenecen a un individuo o un grupo determinado (derecho supraindividual), sino a la comunidad en conjunto. El grupo se compone por personas indefinidas ligadas por hechos circunstanciados (vivir en una comunidad, ver el mismo programa de TV, comprar el mismo producto, etc.). Su objeto es proteger derechos indivisibles de una comunidad o un pueblo.

En los casos de vulneración de los derechos al medioambiente adecuado y de los derechos del consumidor, sea por contaminación de las aguas de un río o por la emisión de un anuncio publicitario que falte a la verdad, respectivamente, las acciones colectivas están dirigidas a proteger un derecho difuso. La pretensión es indivisible, los miembros del grupo se vinculan a partir de la ocurrencia de un hecho específico, y no existen vínculos primigenios entre ellos ni tampoco con la empresa o la institución generadora del daño.

La cantidad de personas perjudicadas por el anuncio publicitario o por la contaminación de las aguas es indefinida. No se conoce quiénes ni cuántos son. Ello en parte se debe al costo que implicarían las actividades de identificación y de determinación de los perjudicados. El juzgado, al tener que resolver la causa sobre el caso civil ambiental, ordenaría al demandado la limpieza de las aguas, la purificación del agua, la indemnización global por contaminación al medio ambiente, etc.

La titularidad de los derechos difusos pertenece a la comunidad de personas, quienes están vinculadas por circunstancias o situaciones de hecho. Carpizo (2012) señala que la acción de defensa o de protección de los intereses difusos puede ser realizada por un individuo o un grupo, y las medidas o las resoluciones que emita el tribunal se dictan en beneficio de la comunidad (p. 1104).

En ese sentido, también el Código de Protección y Defensa del Consumidor (1990) establece que la titularidad de los derechos difusos pertenece a personas

indeterminadas vinculadas por circunstancias de hecho; sin embargo, la representación ante los tribunales de este colectivo indefinido o indeterminado de personas es efectuada por instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales y asociaciones.

Como el derecho difuso es un derecho indivisible, la pretensión colectiva que se postula en favor del colectivo, de ser amparada, tendrá una única respuesta del órgano jurisdiccional, esto es, una única sentencia que estime o desestime la pretensión formulada. Eso podemos imaginar, atendiendo a la indivisibilidad del objeto que se busca proteger.

En ese sentido, el individuo o el grupo que haya postulado la pretensión colectiva de protección de un derecho difuso y que logre su satisfacción, como señala Salgado (2016), hará necesariamente extensivos los efectos de la decisión al resto de la comunidad. Esta decisión no permitirá la posibilidad individual de solicitar su exclusión del litigio, y los mismos efectos tendría la pretensión colectiva que fuera rechazada (pp. 36-37).

Gidi (2004b) señala que la defensa de un derecho difuso ante un tribunal no impide la protección de derechos individuales de los miembros del grupo que han sido perjudicados por la conducta ilegal del demandado. Pueden solicitarlo también individualmente (acción individual) o mediante acciones colectivas individuales (derechos individuales homogéneos) (p. 58).

En el caso de la contaminación de las aguas del río, esta no solo puede perjudicar el derecho al agua limpia de las comunidades que viven cerca del río, sino también a las plantaciones, los sembríos, los ganados vacunos, etc. Como se puede advertir, no solamente son perjudicados los derechos de una comunidad indeterminada, sino también los derechos de propiedad. Respecto de estos últimos, los miembros perjudicados individualmente tienen que exigir una indemnización en la vía del derecho tradicional.

5.2. DERECHOS COLECTIVOS

En los derechos colectivos a diferencia de lo que sucede en los intereses difusos, sí existe relación entre sus miembros e integrantes, o con la parte adversaria, por una relación jurídica previa. Es decir, estamos ante un grupo determinado o de fácil determinación. La defensa de los derechos que se busca es en beneficio del grupo y no del interés individual de sus miembros.

Para Carpizo (2012), «los intereses colectivos se refieren a grupos determinados e identificables que existen en la comunidad y que persiguen la defensa del propio grupo» (p. 1104). Los derechos colectivos, al igual que los intereses difusos, son indivisibles y no es posible determinar en cuotas individuales a sus interesados.

En los derechos colectivos, los miembros que integran el grupo están vinculados por una relación jurídico-base definida; por ejemplo, los usuarios de una determinada empresa telefónica, los usuarios de una empresa de tarjetas de crédito, los estudiantes de un determinado colegio particular o una universidad, los clientes de un banco o cierta aseguradora, etc.

En los ejemplos formulados, si las compañías realizan un cobro excesivo o ilegal (incremento de sus tarifas), vulneran los derechos de sus clientes. La relación jurídica se define por el contrato de adhesión suscrito, que une a los usuarios unos a otros, formando el grupo (consumidores) contra la parte adversaria (compañía). De ser amparada la pretensión colectiva, la decisión del juzgado, de manera uniforme, ordenará el cese del cobro de las tarifas abusivas y el cumplimiento de las cláusulas contractuales suscritas.

Como se puede advertir, el cobro excesivo de las tarifas por parte de las compañías perjudicó a todos los miembros del grupo (consumidores), mientras que la decisión del órgano jurisdiccional benefició a todos. Ello nos permite colegir que los intereses del grupo están estrechamente relacionados. Este derecho no puede ser dividido en pretensiones individuales y la decisión del tribunal beneficia a todos.

Por otro lado, si analizamos el derecho a la consulta previa, por las particularidades que presenta, se trataría también de un derecho colectivo que podría ser tutelable a través de acciones colectivas. Veamos: el Ministerio de Cultura, al no consultar a los pueblos indígenas o hacerlo por pura formalidad, vulnera el derecho a la consulta previa. La relación jurídico-base de los miembros del grupo se define por la relación de pertenencia (une los unos a los otros) que tienen con el pueblo indígena. El derecho que se busca tutelar (ser consultados previamente antes de iniciar una actividad extractiva) no corresponde a ningún miembro en particular (indivisible). De ser amparada la pretensión colectiva, beneficiaría a todos los miembros del grupo.

5.3. DERECHOS INDIVIDUALES HOMOGÉNEOS

La denominación que utilizan las legislaciones para referirse a este tipo de derecho es variada. La de derechos individuales homogéneos es usada por la legislación de Brasil; Colombia usa la denominación acciones de grupo; y Portugal, el *nomen iuris* acción popular.

La denominación «derechos individuales homogéneos» en la doctrina brasileña es empleada para referirse a derechos individuales que tienen un origen común. Es decir, son los mismos derechos subjetivos que conocemos en el derecho civil, con la particularidad especial de que tienen igual o semejante causa de pedir «homogéneos». Eso permite que los derechos individuales a lo largo del proceso sean tratados como un todo y se tenga un fallo uniforme. Al respecto, Gidi (2004b) dice: «el “origen común” de los derechos individuales homogéneos de hecho puede estar disperso en el tiempo y el espacio, en tanto que los hechos estén relacionados tan estrechamente, que puedan llegar a ser considerados legalmente uno mismo» (p. 62).

En el ejemplo que postulamos, se sostenía que las aguas de un río habían sido contaminadas, lo cual pudo haberse producido durante muchos años, y no necesariamente en un único acto. Lo que interesa es que los derechos individuales tengan un origen común, y ello no implica necesariamente que tengan lugar en el mismo tiempo y espacio. No nos cabe duda de que en algunos casos la causa común de hecho o de derecho ocurra en el mismo tiempo y espacio.

Los derechos individuales homogéneos para su defensa se canalizan y se plantean en demanda única, con la finalidad de establecer la responsabilidad del demandado. De ser amparada la pretensión colectiva (termina la controversia colectiva), cada miembro de manera individual tendrá que llevar su asunto ante el órgano jurisdiccional competente (nuevo juicio), para establecer que es miembro del grupo (causalidad) y probar los daños individuales sufridos.

Los requisitos que se requiere cumplir para plantear una demanda colectiva donde se tutelen derechos individuales homogéneos son los siguientes:

1. La existencia de una causa uniforme del hecho generador del daño. El origen común puede ser proveniente de una comunidad fáctica o jurídica.
2. Debe existir un predominio de las cuestiones colectivas individuales.
3. Superioridad de la tutela colectiva (Reggiardo, 2013, citado por Bernales, 2017, p. 5).

La decisión del órgano jurisdiccional en los derechos individuales homogéneos, atendiendo a la pretensión colectiva formulada, puede variar en atención de la naturaleza de los derechos individuales que se quiere tutelar. En algunos casos puede existir una única decisión; y en otros, decisiones múltiples.

En los derechos individuales homogéneos con multiplicidad de decisiones, existe primero una decisión colectiva para la pretensión de clase, y también sentencias singulares, con idéntico o disímil resultado para cada uno de los titulares de los derechos que decidan formular su pretensión de forma separada.

La situación cambia en los casos de derechos individuales homogéneos con unidad de decisión (no se admite multiplicidad de decisiones), ya que su imposibilidad obedece a motivos prácticos y a fundamentos lógicos, que hacen inviables las decisiones diversas entre la pretensión de clase (o del grupo) y las eventuales pretensiones individuales (Salgado, 2016, pp. 37-39).

Como se puede advertir, la formulación de una demanda para tutelar derechos individuales homogéneos no necesariamente implica multiplicidad de decisiones. También puede darse el caso de que, atendiendo a la naturaleza del derecho que se busca proteger, exista una decisión única del órgano jurisdiccional (como sucede en los derechos difusos).

El ejemplo que nos puede ayudar a identificar este tipo de decisión es el análisis de un caso concreto como el caso Halabi en la Argentina. Este fue un precedente en el que se cuestionó la constitucionalidad de una «ley espía» dada por el Gobierno. El abogado que promovió el litigio colectivo sostenía que la norma era lesiva a sus derechos fundamentales a la intimidad y la privacidad, que como usuario le asistía; así como también el privilegio de la confidencialidad (abogado-cliente), que como profesional del derecho le ampara al tener que comunicarse con sus clientes.

En este caso, se puede advertir la existencia de un sector definido: los abogados. Evidentemente, se trataba de derechos individuales homogéneos, ya que el privilegio de la confidencialidad (abogado-cliente) le asiste a cada abogado; sin embargo, lo que se busca es una solución integral en beneficio de los abogados. En tal sentido, la decisión judicial es única, y la emisión de decisiones individuales no permitiría la solución integral de la controversia.

Por otro lado, Guayacán (2013) señala que la sumatoria de intereses individuales no puede ser tratada como un litisconsorcio facultativo del proceso individual porque no se trata de aquello, sino que dicha sumatoria es tratada

como un colectivo durante todo el proceso, y solo en la sentencia estos intereses pueden ser individualizados en favor de cada individuo (p. 49).

Otra de las cuestiones referidas a los derechos individuales homogéneos que nos interesa señalar es que en todos los ordenamientos jurídicos no se protegen los mismos derechos. Por ejemplo, Colombia, a través de las acciones de grupo, solamente protege los derechos del consumidor. Situación similar ocurre en España y Chile. En cambio, el ordenamiento jurídico brasileño permite la tutela de cualquier derecho.

6. CASO SAN JUAN DE LURIGANCHO: ¿INTERESES DIFUSOS, ¿DERECHOS COLECTIVOS O DERECHOS INDIVIDUALES HOMOGÉNEOS?

Antes de realizar un análisis sucinto sobre el caso en específico, debemos recordar nuevamente que las acciones colectivas no están reguladas en nuestro ordenamiento jurídico nacional. Sin embargo, se han presentado conflictos en masa a los que, desde las reglas de derecho civil individual, no es posible darles respuesta. Un de estos conflictos es el caso de San Juan de Lurigancho, que analizaremos brevemente.

El 13 de enero de 2019, una ruptura de tuberías de aguas residuales tuvo lugar en el distrito de San Juan de Lurigancho, provincia y departamento de Lima, fenómeno que generó la inundación de pistas y veredas, y varias personas se vieron perjudicadas con sus viviendas, porque el agua ingresó e inundó sus domicilios. Otro de los efectos generados por el aniego fue el corte temporal del servicio de agua potable en todo el distrito por varios días.

De los hechos descritos, es posible diferenciar tres grupos de damnificados: a) por un lado, el grupo de personas que se vieron perjudicadas por el corte temporal del servicio de agua potable, que en realidad fue toda la población del distrito; b) las personas que sufrieron daños materiales en sus viviendas, dado que fueron inundadas por aguas servidas, quienes en un futuro podrían sufrir daños a su salud; y, por último, c) la municipalidad distrital por el deterioro de pistas y veredas.

La ruptura de las tuberías de aguas residuales en San Juan de Lurigancho no afectó a toda la población en las mismas condiciones, unos fueron más perjudicados que otros. Conforme a los hechos descritos, conviene formular la

siguiente interrogante: ¿estamos ante una problemática de derechos difusos, colectivos o individuales homogéneos? Para responder, es necesario recordar los conceptos ya desarrollados:

1. En los derechos difusos, los miembros del grupo son de difícil determinación, no se conoce quiénes ni cuántos son (población indefinida). Las personas indeterminadas están vinculadas por circunstancias de hecho. La representación del colectivo indefinido de personas es realizada por instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales y asociaciones.
2. Los derechos colectivos son derechos supraindividuales e indivisibles, en los que sí existe relación entre sus miembros e integrantes, o con la parte adversaria (empresa o institución) por una relación jurídica previa definida. Estamos ante un grupo determinado o de fácil determinación. La defensa de los derechos es en beneficio del grupo y no del interés particular de sus miembros.
3. Los derechos individuales homogéneos (DIH) son derechos subjetivos, que tienen un origen común y se caracterizan por poseer igual o semejante causa. Eso permite que los derechos individuales a lo largo del proceso sean tratados como un todo y se tenga un fallo uniforme. González y Peña (2015) indicaron que estos derechos se caracterizan por su origen común, semejanza y homogeneidad, y es manifiesta su divisibilidad en la etapa de ejecución de la sentencia colectiva (p. 126).

La doctrina jurisprudencial, como la desarrollada en el caso Halabi, ha señalado que los DIH son derechos de incidencia colectiva porque nacen a raíz de una causa común de hecho o de derecho. Por ello, resulta conveniente emitir una sola sentencia con efecto *erga omnes* (sentencia colectiva). La cuantificación y la determinación de los daños individuales (patrimoniales o extrapatrimoniales) serán propuestas en otra etapa del proceso (nuevo proceso), en la que participa cada uno de los perjudicados mediante el aporte de medios probatorios.

Según lo expuesto, consideramos que la ruptura de tuberías de aguas residuales en el distrito de San Juan de Lurigancho es una problemática que pertenece al litigio colectivo de los derechos individuales homogéneos, dado que perjudicó derechos patrimoniales y extrapatrimoniales de la población de los grupos socioeconómicos B y C. Además, el hecho dañoso tiene un origen común, esto es, la ruptura de tuberías de aguas residuales.

Como se puede advertir, los derechos vulnerados son derechos subjetivos, que pueden ser divididos en pretensiones individuales definidas y, como tienen un origen común, pueden ser canalizados mediante una demanda única dada su semejanza e igualdad, es decir, existe una misma causa de pedir indemnización de parte de los damnificados ante los tribunales de justicia.

De acuerdo con la naturaleza del derecho que se busca proteger, creemos que el órgano jurisdiccional, en el supuesto de que declarara fundada la pretensión colectiva planteada por los demandantes, emitiría una decisión múltiple. Primero, tendría que decidir respecto a la pretensión colectiva formulada donde vincule a todos los demandantes, y, en otro proceso, los demandantes ya vinculados tendrían que acudir de manera individual, llevando consigo su sentencia de vinculación, ello para acreditar que son miembros del grupo (causalidad) y probar los daños individuales sufridos, porque no todos los damnificados sufrieron daños de la misma magnitud y, por tanto, la cuantificación de estos es variable.

7. LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA LA TUTELA DE DERECHOS INDIVIDUALES HOMOGÉNEOS EN EL CASO DE SAN JUAN DE LURIGANCHO

Ahora, resulta importante determinar quién tendría la legitimación para interponer una demanda colectiva para la protección de los derechos de los vecinos de San Juan de Lurigancho, para lo cual no encontramos muchos inconvenientes en el ordenamiento jurídico, porque de acuerdo con el artículo 82 del CPC existe una lista taxativa de entidades que poseen legitimación extraordinaria para proteger los derechos supraindividuales, veamos:

1. El Ministerio Público, los gobiernos regionales, los gobiernos locales, las comunidades campesinas y/o comunidades nativas en la jurisdicción donde se produjo el daño al ambiente, el patrimonio cultural o los derechos del consumidor.
2. Las asociaciones e instituciones sin fines de lucro, como fundaciones, ONG, entre otras, que, según la ley y el criterio del juez, contemplen en sus cláusulas estatutarias la defensa de los derechos supraindividuales.

Los derechos individuales homogéneos no se encuentran reconocidos de manera taxativa en el ordenamiento jurídico nacional, pero el artículo 82

del CPC señala una lista de instituciones con legitimidad extraordinaria para defender intereses difusos, derechos que por cierto forman parte del paquete de derechos supraindividuales. Creemos que dichas instituciones también tienen legitimidad para interponer demandas colectivas cuando se trate de la defensa de intereses individuales homogéneos, esto mediante una interpretación extensiva de la norma.

Como se puede advertir, el artículo 82 del CPC establece más de una institución con legitimación extraordinaria para promover el litigio colectivo. El criterio que se debería aplicar para determinar quién tiene legitimación activa debería ser el de especialidad, a fin de evitar que varias instituciones interpongan la misma demanda sobre los mismos hechos.

Consideramos que la Municipalidad de San Juan de Lurigancho debería ser la institución legitimada para interponer la demanda colectiva para la tutela de los derechos de sus vecinos que han sido perjudicados por la ruptura de las tuberías de aguas residuales. Ello de conformidad con el artículo 82 del CPC, que confiere a los municipios distritales dicha legitimación; y, además, porque es una institución que cuenta con capacidad técnica y económica para afrontar el proceso colectivo, el cual reviste de cierta complejidad y especialidad en materia probatoria.

Luego de determinar quién tiene la legitimidad para interponer la demanda colectiva, resulta importante analizar quién o quiénes serían los posibles demandados, ¿será Sedapal?, ¿será la Autoridad Nacional del Agua?, ¿será la empresa o las empresas que ejecutaron el proyecto de alcantarillado? En nuestra posición, creemos que todas tendrían responsabilidad compartida. Sin embargo, eso sería una cuestión que debería discutirse dentro del proceso colectivo, donde se garantice a los demandantes y los demandados el derecho de defensa y el contradictorio.

8. PRETENSIONES COLECTIVAS QUE PODRÍAN SER PLANTEADAS EN EL CASO DE SAN JUAN DE LURIGANCHO

Las pretensiones colectivas que podrían ser formuladas en favor de los vecinos del distrito de San Juan de Lurigancho son de orden patrimonial y extrapatrimonial; podría exigirse, asimismo, una reparación integral de las tuberías para evitar en el futuro nuevas inundaciones:

1. Dentro de los daños patrimoniales, encontramos el daño emergente, esto por las pérdidas patrimoniales generadas a los vecinos producto de la inundación de sus viviendas.
2. Daños extrapatrimoniales (daño a la persona) por la afectación a los derechos fundamentales, como los derechos a la salud y al medio ambiente sano, los cuales se verían resquebrajados con el pasar de los años.
3. La reparación integral de las tuberías de agua y desagüe en el distrito de San Juan de Lurigancho para evitar a futuro nuevas amenazas de inundación por aguas residuales.

Entre las pretensiones que deben formularse en favor de la Municipalidad de San Juan de Lurigancho estarían las indemnizaciones de carácter patrimonial por daño de pistas, veredas, jardines, etc.

Ahora, de ser declarada fundada la demanda colectiva sobre derechos individuales homogéneos, el juzgado o el tribunal deberá emitir varias órdenes en contra de cada institución en caso de hallarlas responsables:

1. Sedapal y las empresas contratistas deberían ser responsables de las indemnizaciones de daños patrimoniales y extrapatrimoniales a los vecinos perjudicados.
2. La Autoridad Nacional del Agua deberá ser responsable de la fiscalización de todas las tuberías en el distrito de San Juan de Lurigancho, con el fin de evitar la ocurrencia de otros posibles eventos dañosos que perjudiquen a la población, porque los daños al ambiente se previenen.

Las órdenes también pueden establecer otras medidas orientadas, por ejemplo, a la creación de un fondo donde se deposite la indemnización por el concepto de daños extrapatrimoniales, que serviría para atender a las personas perjudicadas que a futuro vean mermada su salud como consecuencia de los efectos generados por la contaminación ambiental de la ruptura de las tuberías de aguas residuales.

9. CONCLUSIONES

1. El derecho de acceso a la justicia será efectivo cuando, en favor de los ciudadanos (incluyendo a los que tienen dificultades para realizar un ejercicio pleno y efectivo de sus derechos), se les reconozca el acceso de este derecho y se les dote de los instrumentos necesarios para la defensa de sus

- derechos subjetivos, colectivos y humanos. La justicia, por ser un servicio en favor de los ciudadanos, exige la utilización de los medios tecnológicos (se debe mejorar).
2. Para garantizar el derecho de acceso a la justicia civil ambiental en el ordenamiento jurídico peruano se requiere regular un nuevo sistema de derecho subjetivo y procesal, esto es, se requiere de la positivización de los nuevos derechos supraindividuales y el rediseño de nuevas reglas procesales.
 3. Los derechos supraindividuales (o transindividuales) se caracterizan porque no pertenecen a un individuo o un grupo específico de personas, asociaciones, entidades ni al Gobierno, sino a la comunidad como un todo; la indivisibilidad del derecho significa que no puede ser dividido en pretensiones individuales específicas.
 4. Las acciones colectivas son institutos procesales creados con la finalidad de proteger derechos de grupos y deben ser reguladas en nuestro ordenamiento. Los elementos básicos que las definen son a) el representante del grupo demandante; b) la tutela de un derecho de grupo (objeto del litigio); y c) la cosa juzgada.
 5. Las categorías de derechos de grupo que son tutelables a través de las acciones colectivas son las siguientes: a) los derechos difusos; b) los derechos colectivos; y c) los derechos individuales homogéneos. Estos derechos de grupo son a la vez tres tipos de acciones colectivas, y en las distintas legislaciones cada uno tiene una finalidad y un procedimiento diferente.
 6. En los derechos difusos, los miembros del grupo son de difícil determinación; no se conoce quiénes ni cuántos son (población indefinida). Las personas se vinculan por circunstancias de hecho o de derecho. La representación del grupo es realizada por instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales y asociaciones.
 7. En los derechos colectivos existe una relación entre sus miembros e integrantes o con la parte adversaria (empresa o institución) por una relación jurídica previa definida. Estamos ante un grupo determinado o de fácil determinación. La defensa de los derechos es en beneficio del grupo, y no del interés individual de cada uno de sus miembros.
 8. Los derechos individuales homogéneos son derechos subjetivos que tienen un origen común y se caracterizan por tener igual o semejante causa de pedir «homogéneos». Eso permite que los derechos individuales a lo largo del proceso sean tratados como un todo y se tenga un fallo uniforme.

REFERENCIAS

- Bernales, G. (2017). *La tutela colectiva del derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas: ¿legitimación para obrar o representación procesal?* [Trabajo académico para optar grado de segunda especialidad]. Pontificia Universidad Católica del Perú. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/9446>
- Carmona, M. (s. f.). Breves reflexiones en torno a las acciones colectivas en relación con el derecho al medio ambiente adecuado. http://www.ceja.org.mx/IMG/accioncolect_Dra_MCCArmona.pdf
- Carpizo, J. (2012). Los derechos de la justicia social: su protección procesal en México. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, (135), 1079-1110. <http://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v45n135/v45n135a6.pdf>
- Gidi, A. (2004a). Las acciones colectivas en Estados Unidos. *Direito e Sociedade*, 3(1), 117-150.
- Gidi, A. (2004b). *Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales en Brasil: un modelo para países de derecho civil*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- González, R. y Peña, M. (2015). *El proceso ambiental en Costa Rica*. Isolma. https://escuelajudicialpj.poder-judicial.go.cr/Archivos/bibliotecaVirtual/derechoAmbiental/ambiental_mario_pena/El%20Proceso%20Ambiental%20en%20Costa%20Rica.pdf
- Governo do Estado do Rio de Janeiro (1990). Ley n.º 8078. Código de Protección y Defensa del Consumidor. Río de Janeiro: 11 de septiembre de 1990. http://www.procon.rj.gov.br/procon/assets/arquivos/arquivos/CDC_Novembro_2014_Espanhol.pdf
- Guayacán, J. C. (2013). *Las acciones populares y de grupo frente a las acciones colectivas*. Universidad Externado de Colombia.
- Salgado, J. M. (2016). Pretensión representativa y cosa juzgada colectiva. *Revista de la Maestría en Derecho Procesal*, 6(1), 26-57. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoprocesal/article/view/15105/15611>



JUSTICIA AMBIENTAL

Revista Peruana Especializada en la Protección Jurídica del Ambiente del Poder Judicial

Vol. 1, n.º 1, enero-diciembre, 2021, 47-70

Publicación anual. Lima, Perú

ISSN: 2810-8353 (En línea)

DOI: 10.35292/justiciaambiental.v1i1.458

Los gobiernos locales como titulares de la reparación civil en los procesos penales por los delitos ambientales

The local governments as holders of civil reparations in criminal proceedings for environmental crimes

ÁNGELA MILAGROS MARROQUÍN CÓRDOVA
Ministerio Público
(Ilo, Perú)

Contacto: amarroquindj@mpfn.gob.pe
<https://orcid.org/0000-0002-6681-4029>

RESUMEN

El deber de preservar y proteger el ambiente es una obligación que trasciende los tres niveles de gobierno del Estado peruano, es decir, el gobierno central, los gobiernos regionales y los gobiernos locales. La defensa del Estado en los procesos penales por delitos ambientales la ejerce la Procuraduría Especializada en Delitos Ambientales; sin embargo, corresponde a los gobiernos locales y las municipalidades distritales o provinciales percibir la indemnización que se fije en estos procesos para ser empleada en la reparación del daño ocasionado o en la conservación del medio ambiente de su circunscripción, ello por cuanto son las instancias de gobierno las que deberán asumir todos

los efectos sociales que ocasione el daño ambiental en sectores como salud y trabajo, y en el desarrollo de su municipio.

Palabras clave: gobiernos locales; medio ambiente; tutela ambiental; proceso penal por delitos ambientales; responsabilidad civil por daño ambiental.

ABSTRACT

The duty to preserve and protect the environment is an obligation that includes the three levels of government of the Peruvian State: the central government, the regional governments and the local governments. The environmental crimes State defense in criminal proceedings is exercised by the Special Prosecutor's Office for Environmental Crimes. However, it is the responsibility of the local governments and district or provincial municipalities to receive the compensation established in these proceedings to be used in the repair of the damage caused or in the conservation of the environment in their district. This is justified by the fact that it is the governmental instances that must assume all the social effects caused by the environmental damage in sectors such as health and work and the development of their municipality.

Key words: local governments; environment; environmental protection; criminal prosecution for environmental crimes; civil liability for environmental damage.

Recibido: 15/10/2021 Aceptado: 16/11/2021

Vivimos en una época peligrosa. El hombre ha aprendido a dominar la naturaleza mucho antes de haber aprendido a dominarse a sí mismo.

ALBERT SCHWEITZER

1. EL DERECHO A GOZAR DE UN AMBIENTE EQUILIBRADO Y ADECUADO PARA EL DESARROLLO DE LA VIDA

El derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado es un derecho fundamental reconocido por nuestra Constitución Política en el artículo 2, inciso 22. La mayoría de las personas tienen una idea acerca de lo ambiental, además existe consenso en cuanto a la necesidad de proteger jurídicamente al medio ambiente; sin embargo, el alcance de este derecho requiere aún de la determinación de su materialidad y de las herramientas jurídicas para garantizar su cumplimiento. Asimismo, es un derecho vinculado al interés público y transgeneracional, que trasciende el ámbito de lo individual y de lo colectivo, de lo local e incluso de lo generacional (Alegre, 2009, p. 469).

El Tribunal Constitucional ha señalado que la Constitución no delimita los alcances del derecho al medio ambiente, sino que únicamente proporciona algunas características a partir de las cuales es posible determinarlos. En ese sentido, la norma suprema no solo se limita a señalar que el ser humano tiene derecho a vivir en un ambiente, sino también indica que este debe ser «equilibrado» y «adecuado» para el desarrollo de la vida. Para Shelton (1992), el término «medio ambiente», o «ambiente», es en sí mismo neutral y no implica ninguna medida de calidad (p. 134); es por esta razón que la mayoría de textos normativos que consagran el derecho al medio ambiente incorporan calificativos o estándares de calidad.

Los calificativos o los estándares de calidad que dan contenido al derecho al medio ambiente dependen de la perspectiva ideológica que se haya adoptado al respecto. Existe una perspectiva antropocéntrica que señala que el contenido del derecho al medio ambiente debe realizarse en función del perjuicio que se puede generar al bienestar y desarrollo de la raza humana; por otro lado, la perspectiva ecocéntrica señala que el contenido del derecho al medio ambiente debe realizarse en función del valor propio que tiene la naturaleza así como las otras especies por sí mismas, y no en atención a la utilidad que estas supongan para el ser humano (Espinoza, 2015, p. 39).

A nuestro criterio, el ordenamiento jurídico peruano ha asumido acertadamente una posición intermedia entre ambas doctrinas, la antropocentrista y la ecocentrista o biocentrista, pues cuando la Constitución Política hace referencia a un «ambiente equilibrado» nos muestra una perspectiva de protección integral de los ecosistemas que conviven en la naturaleza; mientras que al hacer referencia a un «ambiente adecuado para el desarrollo de su vida» (refiriéndose al ser humano), pone énfasis en que se debe proteger y preservar un ambiente en el que la persona humana pueda desenvolverse y desarrollarse.

Para el Tribunal Constitucional, el ambiente es el lugar donde el hombre y los seres vivos se desenvuelven; es un sistema, es decir, un conjunto de elementos que interactúan entre sí, que son de carácter natural, social y cultural, que existen en un lugar y tiempo determinados y que influyen en la vida material y psicológica de los seres humanos. La noción de ambiente comprende tanto el entorno natural (espacios naturales y recursos que forman parte de la naturaleza, como el aire, el agua, el suelo, la flora y la fauna) como el entorno urbano. En el medio ambiente se encuentra el conjunto de bases naturales de la vida y su calidad, lo que comprende, a su vez, los componentes bióticos, como la flora y la fauna, y los abióticos, como el agua, el aire o el subsuelo, los ecosistemas e incluso la ecósfera (Tribunal Constitucional, 2005a, f. j. 2).

Un ambiente adecuado para el desarrollo de la vida es aquel que puede garantizar el funcionamiento del sistema complejo y dinámico de todos los componentes ambientales; y que vela por que exista un «estado de estabilidad y simetría de los ecosistemas que hagan posible precisamente el adecuado desarrollo de la vida de los seres humanos» (Tribunal Constitucional, 2009, f. j. 8).

El derecho fundamental a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado tiene dos manifestaciones: por un lado, representa la facultad de todas las personas de poder disfrutar de un ambiente natural y armónico que les permita su desarrollo; y, por otro, constituye un deber de preservación del ambiente, ello implica que el Estado se abstenga de realizar cualquier acto o actividad que afecte al ambiente, y además le impone la obligación de conservarlo, para lo cual deberá regular el uso y el aprovechamiento de los recursos naturales, fijar estándares que garanticen la calidad ambiental y realizar labores de conservación y prevención.

Se entiende por preservación en materia ambiental la acción de mantener el estado natural original de los componentes del medio ambiente (aire, agua, suelo, etc.) mediante la limitación de la intervención humana. El derecho a la preservación de un medio ambiente sano y equilibrado entraña obligaciones ineludibles para los poderes públicos, que consisten en mantener los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Ahora bien, la obligación de preservar el medio ambiente no solo es tarea del Estado, sino también de «los particulares, y con mayor razón de aquellos cuyas actividades económicas inciden, directa o indirectamente, en el medio ambiente» (Tribunal Constitucional, 2005b, f. j. 17).

El derecho a gozar de un medio ambiente también ha sido reconocido por la Ley n.º 28611, Ley General del Ambiente (LGA), que establece lo siguiente:

Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país (Congreso de la República, 2005, título preliminar, artículo I).

Lo resaltante de esta definición del derecho a gozar de un medio ambiente es sin duda la introducción de una nueva caracterización del ambiente, nos referimos al término «saludable». Asimismo, es importante resaltar que se impone el deber ambiental de contribuir y participar en la gestión ambiental, con la finalidad de proteger al medio ambiente.

2. LA TUTELA AMBIENTAL EN EL PERÚ

La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, emitida en 1992, constituye el primer instrumento internacional que reconoce el derecho de acceso a la tutela ambiental. El principio 10 de este documento señala lo siguiente:

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre

el medio ambiente que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población, poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos, el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes (Naciones Unidas, 1992).

En nuestro país, la LGA, en su artículo IV, desarrolla el derecho a la tutela ambiental en los siguientes términos:

Toda persona tiene el derecho a una acción rápida, sencilla y efectiva, ante las entidades administrativas y jurisdiccionales, en defensa del ambiente y de sus componentes, velando por la debida protección de la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, así como la conservación del patrimonio cultural vinculado a aquellos. Se puede interponer acciones legales aun en los casos en que no se afecte el interés económico del accionante. El interés moral legitima la acción aun cuando no se refiera directamente al accionante o a su familia.

El derecho a la tutela ambiental o a la defensa del medio ambiente otorga a las personas, ya sea de manera individual o colectiva, la facultad de recurrir a los instrumentos políticos y jurídicos necesarios para defender el medio ambiente. Consiste en obtener por parte de las autoridades judiciales y administrativas una solución rápida, sencilla y efectiva respecto de los conflictos originados por la afectación al ambiente y a sus componentes. En ese sentido, las manifestaciones más importantes de este derecho son el acceso a la información, la participación y el acceso a procedimientos eficaces.

Para hacer efectiva la tutela ambiental, en materia de la legitimación procesal, se ha visto por conveniente combinar la protección pública y privada de los intereses ambientales, es decir, se otorga legitimidad para obrar a entidades estatales para que puedan realizar la defensa del ambiente, además de la legitimidad que puede ejercer cualquier persona natural o asociaciones privadas, como las ONG, las comunidades campesinas, etc.

La protección del medio ambiente constituye un interés público. El Estado es el primer responsable de ejercitar las acciones que correspondan en caso de que se haya causado un daño al ambiente o haya un riesgo inminente de ello; sin embargo, ante la limitación de los recursos públicos y considerando los diversos intereses de los gobiernos, la sociedad civil también está habilitada para defenderlo.

El Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo y los gobiernos locales son algunas de las entidades llamadas a ejercer la defensa del ambiente a través de los diferentes mecanismos procesales; sin embargo, debemos reconocer que las entidades públicas muestran constantemente inacción e ineficiencia en los casos de tutela de intereses difusos, pese a que se trata de hechos que afectan a la sociedad en su conjunto. Esto se debe a múltiples causas, como sus recargadas funciones, un reducido presupuesto, la estructura burocrática, la falta de capacidad técnica, la corrupción, etc.

Se dice que los Estados optan por otorgar legitimidad para obrar a las instituciones públicas en la defensa de los intereses difusos ambientales, porque aceptan y reconocen de manera inconsciente que en muchos casos no cumplen a cabalidad con su deber constitucional de preservarlo. En el caso del Perú, el gobierno central ha optado por otorgar legitimidad para obrar a los gobiernos regionales y locales, no obstante, existe una falta de compromiso procesal y político por parte de estos, que en muchas oportunidades conocen de conflictos ambientales derivados de la contaminación o derechos superpuestos y no se preocupan por establecer demandas o denuncias a través de sus áreas legales (Vidal, 2014, p. 235).

3. EL PROCESO PENAL POR DELITOS AMBIENTALES

El reconocimiento formal del derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado como un derecho fundamental y el desarrollo de su contenido son problemas ya superados, al menos a nivel nacional; sin embargo, habría que reflexionar si es una norma que realmente se cumple. Para González (2019), el defecto genético del derecho ambiental es su falta de efectividad debido a la neutralización o priorización que se da al factor económico por encima de la protección al medio ambiente. En ese sentido, precisa que una norma jurídica ambiental será eficiente cuando señale los medios y los procesos más

adecuados para que cumpla con los objetivos que propone; y será eficaz si ello ocurre y además es socialmente útil para resolver los problemas para los cuales fue creada.

El reconocimiento del derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado como un derecho fundamental nunca ha sido por sí solo un instrumento suficiente para lograr la protección eficaz del medio ambiente. La imposición de sanciones administrativas tampoco ha sido una medida muy efectiva, pues existen actividades económicas tan lucrativas que pueden incluir en sus costos el pago de grandes multas y ser todavía muy rentables, como la minería, los hidrocarburos, la pesca, etc. Por otro lado, tampoco debemos dejar de lado la influencia que los poderes económicos detentan sobre los gobiernos de turno para obtener amnistías ambientales o reducción temporal de los estándares de calidad ambiental, entre otros beneficios.

En este contexto, me atrevería a afirmar que el derecho penal se ha convertido en un mecanismo necesario para la protección del ambiente, sobre todo para aquellas conductas más gravosas. En ese sentido, el Ministerio Público, como órgano constitucionalmente autónomo, puede realizar una labor más objetiva en las investigaciones por delitos contra el medio ambiente, en comparación con las entidades de fiscalización ambiental, cuya labor se ve necesariamente influenciada por la política ambiental de los gobiernos de turno. Por su parte, el Poder Judicial también cuenta con mejores condiciones para resolver con independencia e imparcialidad los casos relativos a la materia ambiental, a lo que se agrega que la garantía de la publicidad permite al menos el control y la crítica de lo resuelto por parte de todos los ciudadanos, lo cual no ocurre todavía en el ámbito administrativo.

El proceso penal por delitos ambientales tiene sus problemas y particularidades referidos, por ejemplo, a la correcta tipificación de las conductas infractoras, la falta de proporcionalidad en las penas, la responsabilidad de los representantes de las personas jurídicas y la de estos mismos, entre otras; sin embargo, atendiendo a los fines del presente artículo, desarrollaremos los referidos a la reparación civil en los procesos penales por delitos ambientales.

4. LA PRETENSIÓN CIVIL EN EL PROCESO PENAL

La pretensión de reparación civil en el proceso penal es de naturaleza jurídica distinta a la pretensión de indemnización de daños y perjuicios que se hace valer en el proceso civil. La diferencia más importante entre la reparación civil y la indemnización de daños y perjuicios es la contenida en el artículo 93 del Código Penal, que establece: «La reparación comprende: 1) La restitución del bien o, si no es posible, el pago de su valor; y 2) La indemnización de los daños y perjuicios». De este mandato normativo, se puede concluir que la reparación civil es más que una indemnización, puesto que comprende además la denominada reparación *in natura*, es decir, la restitución del bien (naturalmente afectado) y no de «un sustituto», como es el contenido indemnizatorio (mediante la entrega de una suma dineraria).

La reparación civil por daño ambiental es la obligación que surge en una persona natural o jurídica, pública o privada, una vez que ha causado un daño al ambiente, que consiste en repararlo. En ese sentido, el responsable tendrá la obligación de realizar acciones positivas o negativas, e indemnizar a los perjudicados para restablecer o al menos disminuir los efectos negativos producidos.

La reparación del daño ambiental es uno de los temas más modernos y complejos que enfrenta el instituto de la reparación civil, a tal punto que la doctrina ha señalado que las categorías utilizadas para determinar la responsabilidad civil no son instrumentos muy útiles a la hora de fundamentar un daño ambiental, sobre todo para los casos del restablecimiento del medio ambiente dañado o reparación *in natura*. Para Velázquez (2000), la responsabilidad civil no es un instrumento jurídico creado para la defensa del medio ambiente; lo que se protege es la salud de las personas y la propiedad, y de esta protección se deriva la protección al ambiente.

En lo que se refiere a la regulación de la responsabilidad civil, se debe considerar que el daño ambiental presenta una concepción doctrinaria y algunas características particulares en comparación con el daño civil tradicional; por ello, los conflictos sobre esta materia no pueden ser resueltos eficazmente con las normas del Código Civil, artículos 1969 y 1970, por ser estas insuficientes. Una mayor precisión es la establecida en las disposiciones normativas contenidas en la LGA, que por ser la ley especial deberá ser la que se aplique a los casos concretos.

Conforme con lo establecido en el artículo 142, inciso 1, de la LGA, se tiene que

aquel que mediante el uso o aprovechamiento de un bien o en el ejercicio de una actividad pueda producir un daño al ambiente, a la calidad de vida de las personas, a la salud humana o al patrimonio está obligado a asumir los costos que se deriven de las medidas de prevención y mitigación del daño, así como los relativos a la vigilancia y monitoreo de la actividad y de las medidas de prevención y mitigación adoptadas.

Se define al daño ambiental como todo cambio perjudicial en las características físicas, químicas o biológicas del aire, la tierra o el agua, que pueda afectar nocivamente la vida humana y las materias primas; es decir, es aquel daño producido por toda acción, omisión, comportamiento o acto que altere, menoscabe, trastorne, disminuya o ponga en peligro inminente algún componente del ambiente. El artículo 142, inciso 2, de la LGA establece que el daño ambiental es «todo menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componentes, que puede ser causado, contraviniendo o no disposición jurídica, y que genera efectos negativos actuales o potenciales».

El sistema de reparación ideal del medio ambiente es aquel que restituye las cosas, objetos o bienes al estado anterior a aquel en que aconteció el daño. En doctrina se la ha denominado a este tipo de reparación «Reparación in natura» o «Reparación quo ante», siendo el término más apropiado para denominar a este tipo de reparación «Restitutio in pristinum», pues este último vocablo, no solo abarca la restitución de las cosas a su estado anterior, sino que engloba la prevención de futuros daños, gracias a la adopción de medidas correctoras (Peña, 2008, p. 226).

La *restitutio in pristinum* debe ser la primera medida dispuesta por el juzgador en su sentencia cuando se ha producido un daño al ambiente, ello de conformidad con lo establecido en el artículo 147 de la LGA, que precisa que la reparación del daño ambiental consiste en el restablecimiento de la situación anterior al hecho lesivo al ambiente o sus componentes, y que solo en los casos en que no sea técnica ni materialmente posible el restablecimiento, el juez deberá disponer realizar otras tareas de recomposición o mejoramiento del ambiente o de los elementos afectados.

La reparación del daño ambiental genera dificultades tanto en el planeamiento de las obras de recomposición como en su ejecución. En ese sentido, resulta evidente la necesidad del juzgador y de las partes de contar con apoyo técnico y científico especializado, labor que debería estar a cargo —a nuestro criterio— de la entidad de fiscalización ambiental que corresponda al caso concreto, solo así se podría garantizar la efectividad de la reparación del daño.

Por otro lado, solamente cuando el daño es irreversible se debe buscar otras formas de composición del ambiente. Una de estas es la restauración equivalente, también llamada restauración alternativa, que consiste en realizar obras que recompongan el medio ambiente ya no en el lugar o fuente donde ocurrió, sino en otros ecosistemas equivalentes que sí permitan la recomposición de sus elementos y que igualmente se encuentren degradados o requieran de este tipo de medidas (Peña, 2008).

Además de la restauración o recomposición del ambiente dañado, la ley establece que deberá realizarse el pago de un monto por concepto de indemnización, que deberá ser utilizado para realizar acciones que compensen los intereses afectados o que contribuyan a cumplir los objetivos constitucionales respecto del ambiente y de los recursos naturales.

En materia ambiental, la reparación *in natura* tiene por finalidad restablecer tan exacto como sea posible el equilibrio o la situación ambiental destruida; para lograr esta tarea se puede establecer un conjunto de pretensiones de acuerdo con el caso concreto, que pueden consistir en labores de prevención (prohibición de la continuación de la actividad contaminante), labores de mitigación (uso de dispersantes autorizados o de elementos absorbentes de la sustancia contaminadora) o labores de monitoreo permanente (para evaluar y prevenir la afectación al medio ambiente).

5. GOBIERNOS LOCALES COMO TITULARES DE LA REPARACIÓN CIVIL EN LOS DELITOS AMBIENTALES

El artículo 189 de la Constitución Política señala que el territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, y que de esta manera se constituye y organiza el gobierno a nivel nacional, regional y local, preservando la unidad e integridad del Estado y de la nación.

Asimismo, el ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y los departamentos; y el ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, los distritos y los centros poblados.

Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local que cuentan con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Esta autonomía debe ser interpretada sistemáticamente con el artículo 43 del texto constitucional en el sentido de que debe ser ejercida en concordancia con las políticas públicas del Estado peruano, en el entendido de que somos un país unitario.

Las municipalidades en el Perú son las instancias de gobierno más antiguas y cercanas a la población; incluso para muchos poblados del país son la única instancia. Si bien, a nivel nacional, los alcaldes y los regidores son personajes de menor importancia, en sus localidades representan al Estado, además son los encargados de gestionar las condiciones y la calidad de vida de las personas, y poseen un conocimiento más directo y particular acerca de los problemas de su jurisdicción.

En cuanto a las competencias ambientales, los gobiernos locales, es decir, las municipalidades provinciales y distritales, son las encargadas de formular y aprobar los planes y las políticas locales en materia ambiental; asimismo, deben promover la educación e investigación ambiental en su localidad, e incentivar la participación ciudadana en todos sus niveles; también se encargan de regular y controlar el proceso de disposición final de los residuos sólidos, así como de fiscalizar la emisión de humos, gases y ruidos. Una de las competencias ambientales más importantes que lamentablemente casi no ejercen los gobiernos locales es la contenida en el artículo 82 del Código Procesal Civil, mediante el cual se les faculta para patrocinar intereses difusos y ejercitar pretensiones civiles referidas al medio ambiente.

Ahora bien, en la realidad, los gobiernos locales no solamente se encuentran facultados para interponer demandas en defensa del medio ambiente, sino que además están obligados a participar en todos los procesos civiles en calidad de litisconsortes necesarios, es decir, para que se instaure una relación jurídica procesal válida en este tipo de proceso civil de tutela del medio ambiente, necesariamente deberán participar los gobiernos locales afectados. El fundamento de esta decisión de carácter procesal es el hecho innegable de que los gobiernos locales representan, dentro de la relación jurídica material, al grupo de personas que, por su cercanía territorial, serán las más afectadas por el daño ambiental ocasionado.

Los gobiernos locales, en cuyas jurisdicciones se ocasione el daño ambiental, son los titulares de la indemnización que se obtenga, la cual deberá ser empleada en la reparación del daño ocasionado o la conservación del medio ambiente de su circunscripción. La reparación del daño ambiental genera dificultades tanto en el planeamiento de las obras de recomposición como en su ejecución. En ese sentido, resulta evidente que los gobiernos locales deben contar con apoyo técnico y científico especializado, que les permita cumplir con la finalidad establecida en la norma. Esta labor debería estar a cargo —a nuestro criterio— de la entidad de fiscalización ambiental que corresponda al caso concreto, solo así se podría garantizar la efectividad de la reparación del daño.

La doctrina no es unánime respecto de la idoneidad de la participación de los gobiernos locales en los procesos de defensa del medio ambiente. En ese sentido, Andaluz (2011) precisa que es difícil entender la razón de la inclusión de los gobiernos locales y regionales en los procesos de defensa del medio ambiente, debido a que, en muchos casos, estos son los responsables, por acción u omisión, de la afectación a los intereses ambientales; refiere también que no es apropiado que ningún nivel ejecutivo de gobierno tenga esta prerrogativa, por los evidentes conflictos de intereses que existen, debido a que son justamente los que deben autorizar, vigilar, monitorear y fiscalizar las actividades que afectan los intereses ambientales (p. 600).

En cuanto a esta opinión, consideramos que no se puede afirmar que los gobiernos locales y regionales sean los únicos responsables de la afectación del medio ambiente, pues es evidente que el gobierno central es quien detenta mayores competencias ambientales sobre las materias más complejas y, por tanto, es el más responsable. Por otro lado, en el caso estricto de los gobiernos locales, los conflictos de intereses que pudieran presentarse por desempeñar funciones de fiscalización ambiental son muy reducidos, ya que este nivel de gobierno es el menos favorecido en cuanto a competencias ambientales. En ese sentido, por ejemplo, debe considerarse que, en cuanto a las actividades más contaminantes, como minería, hidrocarburos, electricidad, industria, pesca, tala, etc., los gobiernos locales no ejercen ningún tipo de competencia ambiental; por lo tanto, son actores válidos que pueden y deben ejercer acciones de tutela a favor del medio ambiente.

Algunos autores señalan que la legitimidad extraordinaria, otorgada a los gobiernos regionales y locales en la defensa de intereses difusos, y concretamente en la defensa del medio ambiente, es una herramienta muy poderosa que puede ser utilizada para la defensa de intereses particulares que promuevan la corrupción dentro de nuestro contexto nacional (Campos, Cruz y Cornejo, 2014, p. 372). En cuanto a esta opinión, debemos precisar que la corrupción es un mal endémico que se manifiesta en los tres niveles de gobierno y en las diferentes instituciones públicas; por consiguiente, no es un argumento válido para deslegitimar la actuación de los gobiernos locales en la defensa del medio ambiente.

Habiéndose establecido que los gobiernos locales cuentan con legitimidad para obrar en los procesos civiles relacionados con la defensa del medio ambiente, corresponde ahora trasladar estos conceptos al proceso penal. En ese sentido, se debe considerar que, conforme con lo establecido en el artículo 98 del Código Procesal Penal:

La acción reparatoria en el proceso penal solo podrá ser ejercitada por quien resulte perjudicado por el delito, es decir, por quien según la ley civil esté legitimado para reclamar la reparación y, en su caso, los daños y perjuicios producidos por el delito.

Concordando lo señalado en el párrafo anterior con lo dispuesto en el artículo 82 del Código Procesal Civil, podemos concluir lo siguiente:

1. La pretensión civil, en el proceso penal por delitos ambientales, puede ser ejercida por los gobiernos locales de la jurisdicción en la que se produjo el delito ambiental.
2. Si los gobiernos locales no intervienen en la pretensión civil en el proceso penal por delitos ambientales, el juez debe incorporarlos en calidad de litisconsortes necesarios.
3. La indemnización que se establezca en la sentencia por delitos ambientales debe ser entregada a las municipalidades distritales o provinciales que hubieran intervenido en el proceso, para que sea empleada en la reparación del daño ocasionado o la conservación del medio ambiente de su circunscripción.

No obstante lo ya señalado, en la práctica judicial, la Procuraduría Pública Especializada en Delitos Ambientales es la entidad encargada de defender

los derechos e intereses del Estado en las investigaciones preliminares y preparatorias y procesos judiciales iniciados y por iniciarse por la comisión de delitos ambientales contemplados en el título XIII del Código Penal, ello de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución Suprema n.º 121-2010-JUS, de fecha 21 de junio de 2010.

La finalidad de la creación de una procuraduría especializada en delitos ambientales se sustenta en la necesidad del Estado de ser representando por personas especializadas en materias tan complejas como lo son los delitos ambientales; sin embargo, a nuestro criterio, la Procuraduría no ha tenido el papel relevante que debiera tener en estos procesos, pues su función principal ha sido la de solicitar la reparación civil por los delitos ambientales. En sus diferentes pronunciamientos se limita a solicitar el pago de un monto dinerario como indemnización, dejando de lado el contenido más importante de la reparación civil de los daños ambientales, que es la restauración del medio ambiente dañado.

Al margen de las críticas que podamos tener respecto de la labor que desarrolla la Procuraduría Especializada en Delitos Ambientales, lo cierto es que si bien representa al Estado en los delitos ambientales, ello no la hace *per se* titular de la pretensión civil, ya que, como hemos visto, las indemnizaciones establecidas deben ser entregadas a los gobiernos locales de los lugares donde se haya ocasionado el daño ambiental.

La discusión acerca de la titularidad de la reparación civil en los delitos ambientales no es irrelevante. Diferentes casos judiciales nos ilustran acerca de la necesidad de que los operadores jurídicos tengan en claro a qué entidad corresponde el pago del monto indemnizatorio. A continuación, expondremos algunos casos judiciales sobre el tema.

5.1. CASO PUNTA TABLONES

El 23 de agosto de 2015 se produjo un derrame de más de 140 galones de diésel en el mar de Ilo, proveniente de la tubería submarina de transporte de combustible del terminal Multiboya, Punta Tablones, ubicada en la Fundición y Refinería de Cobre Ilo, propiedad de la empresa Southern Peru Copper Corporation (SPCC), razón por la cual se llevó a cabo una investigación por el delito de contaminación en contra de Oscar Gonzáles Rocha, en su calidad de

presidente ejecutivo y representante legal de SPCC, por haber omitido implementar las medidas establecidas en el Decreto Supremo n.º 081-2007-EM, Reglamento de Transporte de Hidrocarburos por Ductos.

Figura 1

Derrame de hidrocarburos en la línea submarina de Punta Tablones, 24 de agosto de 2015



Fuente: La República.

Según la acusación fiscal y los actos de investigación realizados, el derrame de diésel produjo contaminación en las aguas marítimas de la zona denominada Punta Tablones. Dicho derrame tuvo un impacto en la zona intermareal costera, aproximadamente 150 metros al sur y 300 metros al norte de la tubería averiada, y se observó una varazón de organismos bentónicos, principalmente las especies *Tretrapygus niger* (erizo negro), *Concholepas concholepas* (chanque), *Chiton granosus* (barquillo) y los choritos *Semimytilus algosus* y *Perumytilus purpuratus*, durante los días 23, 24 y 25 de agosto de 2015, ello por cuanto el diésel es tóxico para los organismos acuáticos.

Figura 2

*Varazón del recurso chanque en playa de Punta Tablones,
24 de agosto de 2015*



Fuente: Carpeta Fiscal n.º 507-2015.

En este caso, la Procuraduría Especializada en Delitos Ambientales solicitó como reparación civil el monto indemnizatorio de S/ 157 269.00 (ciento cincuenta y siete mil doscientos sesenta y nueve con 00/100 soles), y no propuso ninguna medida de reparación o restauración del daño ambiental ocasionado al mar de la provincia de Ilo, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 147 de la LGA.

Posteriormente, con fecha 13 de agosto de 2018, el Segundo Juzgado Unipersonal de Arequipa emitió la Sentencia n.º 183-2018/FD-2JPU¹, mediante la cual absolvió a Oscar Gonzáles Rocha por el delito de contaminación ambiental, no obstante, declaró fundada en parte la pretensión civil y dispuso que el acusado, de manera solidaria con el tercero civilmente responsable, es

1 Emitida en el Expediente n.º 06153-2016-14-0401-JR-PE-05. Arequipa: 13 de agosto de 2018.

decir, la empresa SPCC, sucursal del Perú, paguen por concepto de reparación civil la suma de S/ 100 000.00 (cien mil con 00/100 soles). Dicha sentencia fue confirmada por la sala superior mediante la Sentencia de Vista n.º 056-2019, del 20 de mayo de 2019².

En este caso, el juzgado señaló que el monto de la indemnización deberá ser utilizado para beneficiar a la zona costera de Ilo y sus aguas marinas, con la intervención del Ministerio del Ambiente, titular de la acción civil, y con la participación —a nivel de coordinación e información— de la municipalidad provincial; además que debe redundar en beneficio del entorno natural y de la población local.

De lo resuelto por el juzgado, podemos apreciar que no se ha determinado expresamente qué entidad será la encargada de recibir el pago del monto indemnizatorio, es decir, si será la Procuraduría Especializada en Delitos Ambientales, el Ministerio del Ambiente o la Municipalidad Provincial de Ilo; no obstante, sí hace referencia a que este dinero deberá ser empleado para la recomposición de la zona costera de Ilo. A la fecha, el juzgado de ejecución no ha hecho entrega de la indemnización a ninguna entidad ni tampoco se han recibido solicitudes para hacer efectivo el pago.

5.2. CASO PLAYA EL DIABLO

El 8 de agosto de 2016 la empresa Consorcio Terminales de Ilo reportó una emergencia ambiental referida a la fuga de combustible del tanque n.º 12 que almacenaba diésel B5-S50. El 23 de agosto de 2016, en horas de la mañana, se pudo apreciar que en la playa El Diablo afloraban filtraciones al parecer de combustible, por lo que, de manera inmediata, se dio inicio al plan de contingencia correspondiente. Posteriormente, se llegó a determinar que la causa del derrame fue la presencia de un agujero en el fondo del tanque n.º 12, y que se derramaron aproximadamente 25 000 galones de diésel, y se recuperó un aproximado de 85 %, según lo manifestado por la empresa.

2 Primera Sala de Apelaciones de la Corte Superior de Justicia de Arequipa (2019). Sentencia de vista emitida en el Expediente n.º 06153-2016-14-0401-JR-PE-05. Arequipa: 20 de mayo de 2019.

Figura 3

Playa El Diablo, 25 de agosto de 2016



Fuente: Carpeta Fiscal n.º 574-2016.

Estos hechos dieron lugar al inicio de una investigación en la Carpeta Fiscal n.º 576-2016, seguida en contra de Willy Roberto Cairo de la Torre, en su calidad de representante legal de la empresa Consorcio Terminales, por el presunto delito de contaminación ambiental, en su modalidad culposa, que concluyó mediante el mecanismo de simplificación procesal, conocido como principio de oportunidad, y se estableció que la empresa pague la suma de S/ 40 000 (cuarenta mil con 00/100 soles) por concepto de reparación civil³ a favor de la Procuraduría Especializada en Delitos Ambientales.

El Ministerio Público optó por la aplicación de un mecanismo de simplificación procesal, como es el principio de oportunidad, el cual es de carácter obligatorio tratándose de delitos culposos; no obstante, atendiendo al interés colectivo afectado, consideramos que esta no debería ser una opción posible. Al margen de ello, en cuanto al monto por concepto de reparación civil de S/ 40 000 (cuarenta mil con 00/100 soles), este fue cancelado a favor de la Procuraduría Especializada en Delitos Ambientales, con sede en Lima. A la

3 Fiscalía de Prevención del Delito de Ilo (2017). Disposición de abstención de la acción penal. Carpeta Fiscal n.º 3706024900-2016-574-O. Moquegua: 14 de junio de 2017.

fecha, no se tiene información acerca de si estos recursos han sido empleados en la restauración del ambiente dañado en la provincia de Ilo. Asimismo, únicamente se fijó un monto indemnizatorio dinerario, mas no se establecieron medidas de mitigación o reparación del daño ambiental causado.

5.3. CASO DE INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DEL PROGRAMA DE ADECUACIÓN Y MANEJO AMBIENTAL (PAMA)

En atención a una denuncia, el Ministerio Público tomó conocimiento de que, desde el 8 al 18 de mayo de 2007, se había llevado a cabo una auditoría ambiental de ejecución del PAMA en la Fundición y Refinería de Cobre-Ilo, de la empresa SPCC, ordenada por Osinergmin. Dicha auditoría estuvo a cargo de la empresa fiscalizadora externa Tecnología XXI S. A., que halló lo siguiente:

1. Incumplimiento de los límites máximos permisibles (LMP) para emisión de partículas: parámetro de partículas en la chimenea del horno Isasmelt.
2. Incumplimiento de los LMP para efluentes minero-metalúrgicos. El parámetro arsénico en el efluente proveniente de la fundición, ubicado aproximadamente a 50 metros de la puerta de ingreso a la fundición, superó los LMP para efluentes líquidos de las actividades minero-metalúrgicas, correspondientes a la columna «valor en cualquier momento» del anexo 1 de la Resolución Ministerial n.º 011-96-EM/VMM (Ministerio de Energía y Minas, 1996).

Por estos hechos, el Ministerio Público formuló una acusación fiscal y el 18 de enero de 2017 se declaró la prescripción de la acción penal en primera instancia. Posteriormente, el 1 de junio de 2017, la Sala Superior de Arequipa confirmó la resolución de prescripción de la acción penal. Finalmente, el 12 de enero de 2018 se llevó a cabo la audiencia de juicio oral únicamente sobre el extremo de la reparación civil, y el procesado y el tercero civil se allanaron al pago de la suma de S/ 50 000 (cincuenta mil con 00/100 soles), que fue solicitada por la Procuraduría Especializada en Delitos Ambientales⁴. En este caso, nuevamente no se realizaron labores de restauración y mitigación del daño causado al medio ambiente y el monto indemnizatorio fue entregado a la Procuraduría con sede en Lima.

4 Segundo Juzgado Unipersonal de Arequipa (2018). Acta de registro de audiencia de juicio oral. Expediente n.º 06700-2017-30-0401-JR-PE-02. Arequipa: 12 de enero de 2018.

5.4. CASO RESIDUOS SÓLIDOS

El Ministerio Público formuló una acusación en contra de Oscar González Rocha, en su calidad de presidente ejecutivo y representante legal de la empresa SPCC, sucursal del Perú, por haber dispuesto la venta de residuos sólidos tóxicos y peligrosos, consistentes en escoria de cobre, y que la disposición de estos residuos se realizó a través del Consorcio Virgencita de Copacabana, que no contaba con la autorización correspondiente de la autoridad del sector, que es la Dirección General de Salud Ambiental (Digesa), para ser consideradas como empresas prestadoras de residuos sólidos (EP-RS) o empresas comercializadoras de residuos sólidos peligrosos (EC-RS), lo que dio como resultado que dichos residuos fueran abandonados en instalaciones de Sercenco y Enapu.

Realizado el juicio oral correspondiente, se emitió en primera instancia la Sentencia n.º 099-2021/FD-2JPU, el 29 de abril de 2021, mediante la cual se absolvió al procesado y se declaró fundada en parte la pretensión civil; asimismo, se dispuso que el procesado Oscar González Rocha, de manera solidaria con el tercero civilmente responsable, SPCC, sucursal del Perú, paguen por concepto de reparación civil la suma de S/ 1 000 000.00 (un millón con 00/100 soles) a favor del agraviado, la cual deberá destinarse a la mejora del medio ambiente en la ciudad de Ilo⁵.

En esta sentencia, el juez señaló que el daño ambiental se produjo en el ámbito de la ciudad de Ilo y las inmediaciones de las instalaciones de la empresa SPCC, ubicadas en la misma provincia, por lo que el destino de la indemnización debe recaer en la población potencialmente afectada. En ese sentido, el monto ordenado debe beneficiar a la población de la ciudad de Ilo, y es la responsabilidad del Ministerio del Ambiente cumplir con ello. Si bien es cierto que se trata de una sentencia de primera instancia, podemos apreciar que tampoco se han dispuesto medidas de mitigación o restauración del ambiente, únicamente se ha fijado un monto indemnizatorio.

De los casos expuestos, podemos colegir que los operadores jurídicos, jueces, fiscales y abogados tienen diferentes criterios respecto de la titularidad de la pretensión civil en los procesos por delitos ambientales, y que en algunos

5 Segundo Juzgado Unipersonal de Arequipa (2021). Sentencia n.º 099-2021/FD-2JPU, emitida en el Expediente n.º 04128-2018-48-0401-JR-PE-05. Arequipa: 29 de abril de 2021.

casos se realiza la entrega de los montos indemnizatorios a la Procuraduría Especializada en Delitos Ambientales, cuando corresponde que dichas sumas las perciban las municipalidades provinciales y distritales del lugar donde se originó el daño ambiental.

La Procuraduría Especializada en Delitos Ambientales debe cumplir con lo dispuesto en el artículo 147 de la LGA. En ese sentido, debe solicitar medidas efectivas de reparación del daño ambiental, es decir, medidas destinadas a restablecer la situación anterior al hecho lesivo al ambiente o sus componentes; y solo en los casos en que no sea técnica ni materialmente posible el restablecimiento, debe solicitar otras tareas de recomposición o mejoramiento del ambiente o de los elementos afectados, y no simplemente el pago de montos dinerarios que no cumplen a cabalidad el objetivo de proteger el medio ambiente.

6. CONCLUSIONES

1. La pretensión civil en el proceso penal por delitos ambientales puede ser ejercida por los gobiernos locales de la jurisdicción en que se produjo el delito ambiental.
2. Si los gobiernos locales no intervienen en la pretensión civil en el proceso penal por delitos ambientales, el juez debe incorporarlos en calidad de litisconsortes necesarios.
3. La indemnización que se establezca en la sentencia por delitos ambientales debe ser entregada a las municipalidades distritales o provinciales que hubieran intervenido en el proceso, para que sea empleada en la reparación del daño ocasionado o en la conservación del medio ambiente de su circunscripción.
4. La Procuraduría Especializada en Delitos Ambientales representa al Estado en los procesos por delitos ambientales; sin embargo, las indemnizaciones obtenidas en estos procesos deben ser entregadas a los gobiernos locales, es decir, municipalidades distritales y provinciales del lugar donde se haya ocasionado el daño ambiental.
5. La Procuraduría Especializada en Delitos Ambientales únicamente se limita a solicitar el pago de montos dinerarios por concepto de reparación civil

por daños ambientales, y se olvida de solicitar la reparación *in natura*, es decir, la implementación de medidas de restauración, mitigación o recomposición del ambiente dañado.

REFERENCIAS

- Alegre, A. (2009). Derecho al ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo «de la vida». En Sosa, J. M. (coord.), *Los derechos fundamentales* (pp. 469-490). Gaceta Jurídica.
- Andaluz, C. (2011). *Manual de derecho ambiental*. Iustitia.
- Campos, R., Cruz, M. y Cornejo, J. (2014, diciembre). ¡Para qué te traje!: en busca de una regulación más protectora de los intereses difusos. *Ius et Veritas*, 24(49), 362-375. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/13636/14259>
- Congreso de la República (2005). Ley n.º 28611, Ley General del Ambiente. Lima: 15 de octubre de 2005. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/28611.pdf>
- Espinoza, A. (2015). *Derechos humanos y medio ambiente: el papel de los sistemas europeo e interamericano* [Tesis de doctorado, Universidad Carlos III de Madrid]. <https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/21615/espinoza-gonzalez-a-tesis.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- González, R. (2019). Derecho ambiental del siglo XXI: reflexiones para reformas necesarias. En Peña, M. (ed.), *Derecho ambiental del siglo XXI* (pp. 17-49). Isolma.
- La República (2015, 24 de agosto). Moquegua: derrame de combustible contamina mar de Ilo. *La República*. <https://larepublica.pe/sociedad/877302-moquegua-derrame-de-combustible-contamina-mar-de-ilo/>
- Ministerio de Energía y Minas (1996). Resolución Ministerial n.º 011-96-EM/VMM. Aprueban los niveles máximos permisibles para efluentes líquidos minero-metalúrgicos. Lima: 13 de enero de 1996. <http://intranet2.minem.gob.pe/web/archivos/dgaam/legislacion/guias/rm011-96.pdf>

- Naciones Unidas (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>
- Peña, M. (2008). Aspectos procesales de la responsabilidad por daño ambiental aplicables en la nueva jurisdicción contenciosa administrativa. *Revista de Derecho Administrativo*, (6), 208-229. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14065/14687>
- Shelton, D. (1992). Human rights, environmental rights, and the right to environment. *Stanford Journal of International Law*, 28, 103-138.
- Tribunal Constitucional (2005a). Expediente n.º 3448-2005-PA/TC. Lima: 1 de julio de 2005. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/03448-2005-AA.pdf>
- Tribunal Constitucional (2005b). Expediente n.º 0048-2004-PI/TC. Lima: 1 de abril de 2005. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00048-2004-AI.pdf>
- Tribunal Constitucional (2009). Expediente n.º 1757-2007-PA/TC. Lima: 30 de noviembre de 2009. <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/01757-2007-AA.html>
- Velázquez, L. (2000). Responsabilidad civil por daño ambiental. En Ghersi, C. (coord.), *Los nuevos daños: soluciones modernas de reparación* (pp. 531-558). Hammulabi.
- Vidal, R. (2014). *La responsabilidad civil por daño ambiental en el sistema peruano*. Grupo Editorial Lex & Iuris.

JUSTICIA AMBIENTAL

Revista Peruana Especializada en la Protección Jurídica del Ambiente del Poder Judicial

Vol. 1, n.º 1, enero-diciembre, 2021, 71-91

Publicación anual. Lima, Perú

ISSN: 2810-8353 (En línea)

DOI: 10.35292/justiciaambiental.v1i1.499

El principio de confianza y la responsabilidad de los funcionarios públicos en las investigaciones por delitos forestales

The principle of trust and public officials liability in forest crime investigations

DANILO ROLDAN ESPINOZA CARO

Procuraduría Pública Especializada en Delitos Ambientales

(Lima, Perú)

Contacto: despinoza@minam.gob.pe

<https://orcid.org/0000-0001-5218-513X>

RESUMEN

La aplicación del principio de confianza no es una regla general, ya que presenta límites, por lo que su invocación y su aplicación no deben ser obligatorias, mucho menos cuando nos encontramos frente a modelos de investigación penal forestal. En el presente artículo se intenta clarificar el correcto uso y aplicación del principio de confianza en las investigaciones y los procesos judiciales que se siguen contra funcionarios públicos por la imputación del delito de responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos, signado en el artículo 314 del Código Penal.

Palabras clave: principio de confianza; responsabilidad de funcionario público; otorgamiento ilegal de derechos; delitos forestales.

ABSTRACT

The application of the principle of trust is not a general rule, since it has limits, therefore, its invocation and application should not be mandatory, much less when it comes to forestry criminal investigation models. This article attempts to clarify the correct use and application of the principle of trust in investigations and judicial proceedings against public officials for the crime of liability of a public official for the illegal granting of rights, as defined in article 314 of the Penal Code.

Key words: principle of trust; liability of public officials; illegal granting of rights; forestry crimes.

Recibido: 15/11/2021

Aceptado: 22/11/2021

1. INTRODUCCIÓN

El principio de confianza es un principio de creación jurisprudencial que nació en Alemania y su aparición se encuentra ligada a la idea del riesgo permitido. Nuestro Código Penal tiene en el artículo 314 la redacción del tipo penal de responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos, que es —sin duda alguna— un tipo penal especial que busca una esfera de protección de bienes jurídicos especiales, como son el ambiente, los recursos naturales y la correcta administración pública.

En las salas de audiencias judiciales a nivel nacional, se ha desarrollado una discusión en torno a este capítulo que resulta importante analizar. Se trata del alcance de la responsabilidad de funcionarios públicos respecto de los cargos que ostentan y su función en la dinámica de la gestión de otorgamiento de derechos y acceso a los recursos naturales, más precisamente, en el sector forestal. Son los altos directivos y los funcionarios públicos de los gobiernos regionales y los funcionarios de primer orden de las sedes desconcentradas de la autoridad nacional forestal y de fauna silvestre (Serfor, a través de sus ATFFS) los encargados de evaluar la información que reciben de los servidores públicos de menor jerarquía —a través de informes—; de este modo, se constituyen en el último filtro de control, a fin de permitir que un particular —persona natural o jurídica— tenga acceso y aproveche de modo alguno las bondades de nuestros recursos naturales.

El modelo de investigación recurrente en los delitos forestales es el siguiente: en primer lugar, se identifica al titular de un permiso forestal, quien presumiblemente solicita el aprovechamiento de un volumen de producto forestal maderable, valiéndose del registro de información falsa en el procedimiento administrativo, que se advierte a través del reporte de balance de extracción. Este volumen proviene de individuos no autorizados, lo cual se puede advertir con el informe de supervisión que emite el Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (Osinfor)¹, que puede concluir que nos encontramos ante una infracción leve, media, grave o muy grave de la legislación forestal —Ley n.º 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre—. De corroborarse estas condiciones normativas, podríamos subsumir la conducta del titular del permiso forestal en el tipo penal signado en el artículo 314-B, «Responsabilidad por información falsa contenida en informes», precisamente por los datos falsos que habría consignado el consultor forestal (profesional técnico de apoyo) en la elaboración del plan de manejo y plan operativo, el cual habría sido validado por el aspirante a titular de concesión.

En segundo lugar, se tiene que investigar a este profesional técnico de apoyo, quien, en su calidad de regente forestal, elaboró un Plan de manejo forestal-Plan operativo de una determinada área, teniendo pleno conocimiento de la inexistencia de especies maderables en dicho predio, es decir, incorporó y avaló información falsa, pues señaló en los planes de manejo lo contrario a lo que se evidencia en una constatación del campo. De esta manera, también se le puede imputar el delito de responsabilidad por información falsa contenida en informes, signado en el artículo 314-B del Código Penal.

En tercer lugar, se debe identificar al servidor público y al funcionario público que otorgaron estos permisos. El primero de ellos —generalmente un personal técnico— tiene la calidad de servidor público, y se trata del personal técnico forestal que tendrá que acudir al área forestal involucrada a fin de verificar que la información ofrecida por el aspirante a titular de concesión y

1 El Osinfor es un organismo público ejecutor, adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería jurídica de derecho público interno, y creado mediante el Decreto Legislativo n.º 1085. Es la entidad encargada, a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y fauna silvestre, y de los servicios de los ecosistemas forestales y otros ecosistemas de vegetación silvestre, otorgados por el Estado a través de títulos habilitantes regulados por la Ley Forestal y de Fauna Silvestre.

el regente forestal sean ciertas y se condigan en la realidad con la totalidad de existencia de individuos de recursos forestales maderables; si hace lo contrario, este servidor público faltaría gravemente a sus obligaciones funcionales, conforme con los principios del procedimiento administrativo vigente, como el principio de presunción de veracidad, el principio de conducta procedimental y el principio de verdad material². Por ello, cuando nos encontramos ante la emisión de un informe técnico en el que se recomienda la aprobación de una solicitud de aprovechamiento forestal para el otorgamiento de un permiso o autorización, y que señala la existencia de concordancia entre la información declarada en el expediente y la información encontrada en el campo, cuando en realidad las especies maderables eran inexistentes, estamos ante la comisión del delito de responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos, tipificado en el segundo párrafo del artículo 314 del Código Penal.

El segundo participante de este tercer momento de la investigación es el funcionario público, quien puede ser director, subdirector o jefe de autoridad forestal regional, encargado de evaluar, revisar y aprobar el informe técnico elaborado por el servidor público, y que luego emitirá una resolución jefatural

2 Ley n.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del derecho administrativo:

[...]

1.7. Principio de presunción de veracidad.- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta ley responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

1.8. Principio de conducta procedimental.- La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procesal.

[...]

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas. En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas; sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

de aprobación de la solicitud y el correspondiente otorgamiento del permiso de aprovechamiento forestal. Este momento de actuación de los funcionarios públicos es actualmente un tema de discusión y debate en los distintos fueros judiciales a nivel nacional; toda vez que se pretende argumentar que estos funcionarios públicos, premunidos del «principio de confianza», no incurrirían en la presunta comisión del delito de responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos, ya que su actuación estaría circunscrita a la revisión y verificación de distintos informes, entre ellos, el informe técnico que emite el servidor público que acude al campo para verificar la existencia de especies maderables, y que recomienda otorgar el permiso forestal al haber verificado la existencia de concordancia entre la información declarada en el expediente y la información encontrada en campo (informe que debe elaborarse posteriormente a la inspección ocular del área del plan operativo). Ante ello, se sostiene que el funcionario público «habría confiado» en las demás personas que se encuentran vinculadas en el área administrativa de su oficina, quienes no habrían cumplido las funciones inherentes a sus cargos conforme lo establecen el ROF y el MOF de las instituciones; y que no puede vigilar la actividad de todo el personal de su oficina, razón que lo eximiría de una imputación penal por el primer párrafo del delito de responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos.

2. EL DELITO DE RESPONSABILIDAD DE FUNCIONARIO PÚBLICO POR OTORGAMIENTO ILEGAL DE DERECHOS

Este tipo penal, que se encuentra signado en el artículo 314 del Código Penal, fue redactado en la primera versión de nuestro código sustantivo con el título de «Responsabilidad funcional por otorgamiento ilegal de licencia» y se ubicó en el artículo 306 con la siguiente redacción:

El funcionario público que otorga licencia de funcionamiento para cualquier actividad industrial o el que, a sabiendas, informa favorablemente para su otorgamiento sin observar las exigencias de las leyes y reglamentos sobre protección del medio ambiente será reprimido con pena privativa de libertad no menor de uno ni mayor de tres años, e inhabilitación de uno a tres años conforme al artículo 36, incisos 1, 2 y 4.

Como podemos apreciar, la redacción de este artículo estuvo orientada a completar el sistema punitivo establecido con los tipos penales 304 y 305, que eran el delito de contaminación del medio ambiente y de sus agravantes, respectivamente, puesto que encontramos entre sus elementos normativos la verificación de actos arbitrarios que habrían emitido los funcionarios públicos en el marco de las actividades industriales. A consideración de Becerra Urbina (2010), era necesario reforzar el respeto a las leyes y los reglamentos sobre la protección del medio ambiente debido a que generalmente eran las grandes empresas industriales las que trataban de corromper a los funcionarios públicos que tienen en sus manos la facultad de dar licencia para su otorgamiento (p. 136).

Podemos notar que el tipo penal en comento es, sin duda alguna, un delito especial propio, pues el sujeto activo solo puede serlo el funcionario público que se encuentra facultado legalmente para otorgar licencia de funcionamiento para el desempeño de actividades de tipo industrial, y también el encargado de emitir informes para dicho otorgamiento (conducta ilícita que posteriormente se convertiría en el texto legal punitivo del segundo párrafo de este tipo penal). Del mismo modo, se puede verificar que ambas modalidades requeridas por el tipo penal solamente admiten la comisión dolosa, que debe abarcar el conocimiento del agente acerca de la infracción de las leyes y los reglamentos de protección ambiental, en dicha redacción normativa se encuentra la condición «el que a sabiendas».

Posteriormente, en el 2008, se expide la Ley n.º 29263, la misma que, a través de su artículo 3, modifica el título XIII, que desde entonces se denomina «Delitos ambientales», y se crea el capítulo III, denominado «Responsabilidad funcional e información falsa», en la que se reasigna la conducta ilícita establecida en el artículo 306 en el artículo 314, cuya denominación ahora es «Responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos», que dice lo siguiente:

El funcionario público que sin observar leyes, reglamentos, estándares ambientales vigentes, por haber faltado gravemente a sus obligaciones funcionales, autoriza o se pronuncia favorablemente sobre el otorgamiento o renovación de autorización, licencia, concesión, permiso u otro derecho habilitante en favor de la obra o actividad a que se refiere el presente Título, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres años ni mayor de seis años, e inhabilitación de un año a seis años conforme al artículo 36, incisos 1, 2 y 4.

La misma pena será para el funcionario público competente para combatir las conductas descritas en el presente Título y que, por negligencia inexcusable o por haber faltado gravemente a sus obligaciones funcionales, facilite la comisión de los delitos previstos en el presente Título.

Como se puede apreciar, esta segunda redacción contempla un mayor número de elementos normativos, como la inobservancia de leyes, reglamentos y estándares ambientales, con lo que nuestro legislador desarrolla una técnica de cláusula abierta en cuanto a la consecuencia de la conducta ilícita de los funcionarios públicos, como la autorización o el pronunciamiento favorable sobre el otorgamiento o la renovación de autorización, licencia, permiso u otro derecho habilitante en favor de obras o actividades relacionadas con la comisión de cualquier delito ambiental. Por ello, podemos decir que, a partir de esta redacción, se amplía el radio de acción punitiva de este tipo penal, y que ya no se tiene solamente un campo de protección de las autorizaciones de actividades industriales, sino también cualquier actividad relacionada que afecte al ambiente o a sus componentes.

Al respecto, los juristas españoles Josep Miquel Prats Canut y Maria Marquès i Banqué (2006) señalan que, en un mundo cada vez más tecnificado, es previsible que las exigencias de responsabilidad administrativa aumenten en consonancia con la confianza en el funcionamiento de los sistemas de control y supervisión del Estado para que opere de forma preventiva frente a los riesgos y peligros, de entre los cuales destacan los ambientales, para los cuales, así no sean causados directamente por los poderes públicos, cabe plantearse el análisis de cuál podría ser el fundamento y el grado de responsabilidad administrativa por causa de la inactividad o mal funcionamiento de los servicios administrativos de inspección (p. 370). Por tanto, las condiciones de esta figura penal son las de un delito especial propio y un delito de peligro abstracto, toda vez que solo puede ser cometido por funcionarios públicos con competencia para resolver y pronunciarse por temas ambientales, y además con la inobservancia de los parámetros legales y funcionariales. De este modo, se quiere adelantar la barrera punitiva estatal y sancionar a los funcionarios que permiten —con su conducta— actividades ambientales ilícitas.

En este punto cabe preguntarnos si estamos ante la presencia de un tipo penal que protege al ambiente y a algunos de sus componentes, o estamos ante

un tipo que cuenta como bien jurídico de protección a la correcta administración pública. Somos de la misma opinión del profesor Lamadrid Ubillús (2011), quien considera que este delito tiene una doble dimensión, ya que se trata, por un lado, de un delito contra la Administración pública y, por otro lado, de un delito contra el ambiente (p. 372). Por ende, la conducta típica no será la mera infracción de normas administrativas, ni siquiera de normas administrativas protectoras del medio ambiente (leyes, reglamentos, estándares ambientales vigentes), la negligencia inexcusable o, en fin, la omisión de deberes funcionariales; más bien, lo que requiere el hecho típico del artículo 314 es que, con el pronunciamiento favorable, la autorización y la omisión de funciones, se haga posible la aparición o el mantenimiento de una actividad ambiental fuera de los parámetros de licitud, o en concreto, de una conducta penalmente típica contra el ambiente (Prats y Marquès, 2006, p. 373).

En vista de lo anterior, se debe entender que el delito de responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos es un delito de mera actividad y que logra su consumación en el momento en que el funcionario público emite una autorización u otorga concesión, permiso o derechos para el desarrollo de algún tipo de actividad, en detrimento de alguno de los componentes del ambiente (aire, agua o suelo) o de los recursos naturales; o en el momento en que el servidor público informe favorablemente respecto de alguna de estas actividades —si consideramos el segundo párrafo de este mismo tipo penal—. Por ello, no resultaría necesario que se consume la afectación o el daño ambiental para que estemos frente a una imputación penal de este tipo.

Asimismo, se debe tener en cuenta que este tipo penal no solamente protege el bien jurídico medio ambiente, sino también el bien jurídico constituido por el correcto funcionamiento de la Administración pública. Al respecto, los profesores españoles Serrano Tárraga, Serrano Maíllo y Vázquez González (2009) han señalado que el bien jurídico de este tipo penal es pluriofensivo; y coincidimos con dicha definición, dadas las condiciones de la actividad delictiva ambiental que se pretende evitar y el involucramiento de diseños de gestión y administración pública que se ponen en tela de juicio. Asimismo, existen posiciones contrarias, como la de Martínez Canton (2004), quien respecto del tipo penal español —que la doctrina ha denominado como «prevaricato ambiental»— señala que

prevalece el bien jurídico medio ambiente sobre el funcionamiento de la administración por dos razones básicas: (a) el art. 329 está ubicado entre los delitos contra el medio ambiente en el título XVI, capítulo III del libro II, lo cual pone de relieve la importancia del medio ambiente respecto de los demás bienes jurídicos, y (b) porque *«el correcto ejercicio de la actividad imputable al Estado es un bien jurídico de referencia que luego queda concretado en cada caso por el interés particular que se esté satisfaciendo mediante el ejercicio de esa actividad estatal que será el auténtico motivo y fundamento del tipo en cuestión»* (pp. 239-240).

Creemos que esto se podría condecir con la existencia del delito de prevaricato administrativo, que el código español contempla en el artículo 404, lo cual permite hacer una distinción de ambos bienes jurídicos de protección. Estas condiciones no se verifican en el Código Penal peruano debido a la inexistencia de un modelo similar al tipo penal antes mencionado.

En este sentido, el tratamiento de un tipo penal como el comentado y la motivación de su inclusión en el título XIII del Código Penal responden a un contexto de desconfianza hacia la actuación de la administración, en un campo en que ha imperado no solo la ineficiencia, sino, en ocasiones, la colusión y el contubernio subrepticio entre los funcionarios públicos y los aspirantes a adquirir autorizaciones, licencias, concesiones, permisos u otros derechos, para el aprovechamiento de los recursos naturales.

Finalmente, respecto de este punto, debemos considerar la modificatoria de este tipo penal, que se dio con el Decreto Legislativo n.º 1237, mediante el cual se hizo una distinción entre las conductas que desarrolla el funcionario público y las del servidor público, separando los elementos normativos de la conducta ilícita del funcionario público en el primer párrafo, y las del servidor público, en el segundo párrafo. Con esto se denota el grado de importancia que brinda el legislador al análisis de las conductas ilícitas que persigue este tipo penal, y que los operadores jurisdiccionales deben tener en cuenta.

3. EL PRINCIPIO DE CONFIANZA EN LOS DELITOS FORESTALES

3.1. DELITOS FORESTALES

El patrimonio natural se encuentra amenazado por la propia acción destructiva y depredadora del hombre, quien, motivado e impulsado estrictamente

por razones económicas (materiales), procede a talar los árboles de forma indiscriminada, y como consecuencia se ha generado una industria ilícita de la tala de bosques. En palabras del profesor Peña Cabrera Freyre (2017), son los árboles de caoba (*Swietenia macrophylla*) y de cedro (*Cedrela odorata*) las dos especies que en los últimos años han sufrido una enorme depredación por parte de los denominados madereros ilegales. También se señala que un 90 % de la madera extraída de la Amazonía peruana es de procedencia ilegal, la misma que es exportada a Norteamérica y a países de Europa occidental³.

Asimismo, el profesor César Ipenza (2019) establece que cuando se afecta un bosque no solo se destruye la madera, sino también la biodiversidad, el patrimonio (muchas veces difícil de recuperar) y los servicios ambientales y ecosistémicos, que difícilmente pueden volver a su estado original (p. 12). Esto constituye, en muchos casos, situaciones con un daño irreversible. Al respecto, se podría listar las diversas pérdidas que difícilmente puedan volver a su estadio natural.

En este contexto, nuestros legisladores han tenido a bien contemplar, en el capítulo II del título «Delitos ambientales» de nuestro Código Penal, tres tipos penales que conforman los denominados «delitos forestales»: el delito contra los bosques o formaciones boscosas, el delito de tráfico ilegal de productos forestales maderables y el delito de obstrucción u obstaculización del procedimiento de investigación o fiscalización. Si bien es cierto que en la redacción inicial del Código Penal ya se contemplaba el tipo penal de «depredación de bosques», es con la Ley n.º 29263 que se establece la estructura actual de los delitos forestales, elevándose el *quantum* de las penas y sus agravantes; luego, con el Decreto Legislativo n.º 1237, se modifican y suprimen condiciones normativas, como las de «especies protegidas por legislación

3 La organización Proética (2020) ha publicado un meticuloso informe con el objetivo de identificar a los actores clave en las redes de tráfico ilegal de productos forestales maderables: «Yacu Kallpa. Operación Amazonas 2015. Estructuras de poder del tráfico ilegal de madera ilegal. Cuarto embarque». Este informe analiza el operativo realizado en el 2015, por iniciativa de Osinfor y en coordinación con la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental de Maynas, que identificó el último embarque realizado por la embarcación denominada Yacu Kallpa, en diciembre de 2015, y que representó el mayor cargamento de madera ilegal incautada en el Perú hasta la fecha, que pretendía ser exportada por distintas empresas peruanas, desde el puerto de Iquitos, Perú, a través del río Amazonas y el océano Atlántico, con destino a los países de República Dominicana, México y Estados Unidos; para lo cual utilizaban guías de transporte forestales (GTF) amparados en planes de manejos forestales (PMF) aprobados por la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre de Loreto.

nacional», con el fin de evitar discusiones en cuanto al grado de protección que debían tener todas las especies maderables de nuestra Amazonía; dicha condición se inscribió en una de las agravantes del artículo 309.

Finalmente, si se quiere identificar la comisión del delito de tráfico ilegal de productos forestales maderables y de madera de procedencia ilegal, se debe también revisar la labor de los funcionarios forestales públicos que tienen como función evaluar y analizar los informes provenientes del personal técnico (que emiten las resoluciones administrativas), para luego aprobar —en muchas ocasiones— los planes de manejo forestal con información falsa o inexistencia de árboles, los que luego son utilizados para amparar la comercialización de madera extraída ilegalmente y que las redes criminales pretenden traficar.

3.2. EL PRINCIPIO DE CONFIANZA COMO EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD PENAL FUNCIONAL

Se identifica en la casuística nacional el siguiente postulado: los funcionarios públicos que se encargan de emitir las resoluciones administrativas que aprueban los planes de manejo forestal y los planes operativos, lo realizan basándose en su conducta y proceder en el cumplimiento de los requisitos para tal aprobación, y sobre la base de los resultados de los informes técnicos que emiten los servidores públicos, quienes acuden al campo a realizar las inspecciones oculares *in situ* sobre las especies maderables contempladas en los planes de manejo, y que, por tanto, al no presentar estos informes o cuestionamientos que impidan la aprobación del aprovechamiento forestal, ello conduce a que los funcionarios públicos emitan las autorizaciones; asimismo, alegan que su conducta no podría subsumirse dentro del tipo penal de responsabilidad funcional e información falsa-responsabilidad de funcionario público por otorgamiento ilegal de derechos, invocando el principio de confianza, de conformidad con la doctrina jurisprudencial de la Casación n.º 23-2016-Ica, que desarrolla este principio y la posición de garante por la intervención de los roles.

Finalmente, bajo este razonamiento, los funcionarios públicos que se encargan de otorgar estas autorizaciones de aprovechamiento cumplirían sus funciones asignadas si se ciñeran a su labor en la base de la actuación de un tercero, sin ningún estudio adicional, solamente la simple verificación de la existencia de un informe favorable del servidor público que haya asistido a campo a

realizar la verificación correspondiente sobre los recursos forestales maderables. Al respecto, se invoca lo señalado por la Casación n.º 23-2016-Ica (Corte Suprema de Justicia de la República, 2017) en su considerando 4.48:

La exigencia del deber de supervisión al titular de una institución, sin más fundamento que por ser el titular de la misma, podría menoscabar el desempeño de las funciones de la institución, pues dedicaría más tiempo a controlar al resto de funcionarios —incluso de muy menor rango— que a desempeñar sus propias funciones. Esta postura haría ineficaz la división del trabajo, sobre todo en órganos donde existen personas especializadas en dicha función. Y, si la atribución de responsabilidad penal solo se basa, sin más fundamento, en que por ser la máxima autoridad de la institución debe responder por los actos de cualquiera de sus subordinados, entonces estaríamos ante una flagrante vulneración del principio de culpabilidad, consagrado en el artículo VII del Título Preliminar del Código Penal, que proscribe la responsabilidad objetiva. Precisamente contra esta posibilidad de imputación de responsabilidad basada en el puro resultado, además del principio de culpabilidad, opera el principio de confianza, que brinda legítimamente al funcionario de alto nivel la posibilidad de confiar en quien se encuentra en un nivel jerárquico inferior, máxime cuando este último posee una especialización funcional. En el entendido de que el personal que labora en una institución es el adecuado, el principio de confianza impide que un defecto en el proceso de trabajo con implicaciones penales se pueda atribuir mecánica y directamente a quien se encuentra en la cúspide funcional de la institución. De otro modo: el funcionario que se encuentre en dicho nivel no tiene deber jurídico alguno de ejercer un férreo y pormenorizado control de cada una de las tareas que son de exclusiva incumbencia de los niveles funcionariales subordinados a los que, en clave de reparto funcional, plasmados en el MOF y en el ROF, les son delimitadas sus competencias. A dicho funcionario le asiste la posibilidad de confiar en quien se ubica en un nivel jerárquico inferior, más aún si este posee conocimientos especializados, razón por la cual precisamente forma parte de dicho nivel funcional.

3.3. EL PRINCIPIO DE CONFIANZA EN LA DOGMÁTICA

Respecto del principio de confianza, el jurista peruano Felipe Villavicencio (2006) señala que no cabe imputación a la conducta cuando el sujeto obra confiado en que los demás actuarán dentro de los límites del riesgo permitido. Quien realiza un comportamiento riesgoso, en general lícito, actúa confiado

en que quienes participan con él actuarán de acuerdo con las reglas preexistentes; por ejemplo, el médico cirujano espera que el material quirúrgico que emplea en una intervención haya sido esterilizado por el personal sanitario (p. 327).

Asimismo, el jurista español Muñoz Conde establece que el principio de confianza permite que, en las actividades peligrosas en las que participan varias personas, se puede esperar que también los demás actúen con la diligencia debida. Así, por ejemplo, en el cruce de calles, el conductor que tiene preferencia puede confiar en que los otros conductores respeten esa preferencia. Igual sucede en los trabajos realizados en equipo (por ejemplo, una intervención quirúrgica), en los que cada uno de los integrantes del equipo puede confiar en que los demás colegas realizarán la parte del trabajo que les corresponde con la debida diligencia (Muñoz y García, 2015, p. 306). No obstante, el principio de confianza no puede pretender una vigencia absoluta cuando es evidente que alguien va a defraudar esa confianza, bien de modo imprudente (el peatón atraviesa la calzada a pesar de estar en rojo el semáforo, o el ayudante de quirófano es un novato), bien de modo doloso (se vende un arma o veneno a quien se sabe que se va a suicidar o que va a matar a otro). En estos casos, habrá imprudencia si se es excesivamente confiado en lo que va a hacer otra persona o incluso en la participación de un delito doloso ajeno.

Esta teoría presenta límites:

La problemática en torno a la postura de Jakobs radica en relación al principio de confianza. Y por ello cada vez ocupa un lugar más preeminente como objeto de discusión doctrinal, pues la figura del principio de confianza está estrechamente relacionada con la configuración de la sociedad como una sociedad con constantes contactos altamente anónimos y en la que impera el reparto de trabajo y funciones. El principio de confianza, pues, está estrechamente relacionado con la delimitación de ámbitos de organización y responsabilidad.

En el campo de la dogmática del delito imprudente este principio tiene una función muy concreta: delimitar el alcance de la norma de cuidado determinando los límites del deber de cuidado, atención o diligencia con respecto a la actuación de terceras personas.

El problema planteado desde la doctrina es en relación a que una institución de esta naturaleza solo operaría en una sociedad estructurada y altamente organizada como las sociedades europeas. Ciertamente cuando Jakobs plantea el cumplimiento de la norma, su estabilización y el principio de confianza, está pensando en que todas las sociedades se rigen por cánones como la sociedad

alemana de la cual es parte. Sin embargo, en una sociedad como la nuestra estas consideraciones dogmáticas posibilitarían cierto grado de impunidad (Vélez, s. f., pp. 5-6).

3.4. EL PRINCIPIO DE CONFIANZA EN LA JURISPRUDENCIA PERUANA

Nuestra jurisprudencia peruana cuenta con la Casación n.º 23-2016-Ica, a través de la cual se realiza el análisis del principio de confianza como filtro de imputación objetiva en las estructuras organizadas de la Administración pública. Al respecto, entre los principales postulados que se tienen, podemos destacar los siguientes:

4.46. Las organizaciones (públicas o privadas), como por ejemplo, las municipalidades, clínicas, hospitales, entre otros, son estructuras en las cuales se manifiesta un alto nivel de organización, para que las mismas puedan cumplir la función que les ha sido encomendada. De esta forma, cada integrante de la organización tiene una esfera de competencias propia, por la cual es garante. Toda organización tiene reglas, normativa interna que busca regular las acciones y funciones de cada trabajador, las cuales delimitan el espectro de derechos y deberes de todos los funcionarios. En el ámbito de la estructura pública nacional, lo señalado se plasma en el manual de organizaciones de funciones (MOF) y en el reglamento de organizaciones y funciones (ROF), que vienen a ser las normativas que delimitan los ámbitos de competencia funcional con la finalidad de optimizar el servicio de los funcionarios y servidores públicos. En este sentido, solo será posible atribuir responsabilidad en el ámbito funcional por el quebrantamiento de las expectativas de conducta que formen parte del ámbito de competencia delineado por la normativa en referencia, lo que a su vez significa que el funcionario público no podrá responder por las consecuencias del ejercicio de las funciones que pertenecen a la esfera de competencia de terceros. Mejor dicho, solamente se ha de responder por las consecuencias que deriven de los propios actos delineados normativamente en el MOF y en el ROF. Al respecto, Reyes Alvarado refiere que en las organizaciones *«las labores individuales se deben desarrollar de acuerdo con una asignación de funciones preestablecidas, cada persona es responsable solamente por el correcto desempeño de las actividades que le han sido asignadas, y puede por ende confiar en que sus demás compañeros harán asimismo con las labores inherentes a sus cargos»*.

4.47. La delimitación del ámbito de competencias permite al funcionario tener seguridad de cuándo su acción constituirá un riesgo penalmente relevante

y cuándo ello no será así. De esta forma, nadie responderá penalmente por el correcto cumplimiento de las funciones asignadas a su persona. Incluso si su trabajo es instrumentalizado por un tercero, y con ello se afecta un bien jurídico, carecerá de responsabilidad penal si es que se verifica —en el caso concreto— que actuó dentro del contorno de sus funciones.

Así, en virtud del principio de confianza, la persona que se desempeña dentro de los contornos de su rol puede confiar en que las demás personas con las que interactúa y emprende acciones conjuntas van a desempeñarse actuando lícitamente. El principio de confianza se incardina en la esencia de la sociedad, pues sin él nadie podría interactuar si, además del deber de cumplir los parámetros de su rol, estuviera en la obligación de observar que la persona con la que se interactúa está cumpliendo cabalmente sus obligaciones.

3.5. ANÁLISIS DEL PROBLEMA Y TOMA DE POSTURA

Como podemos apreciar, nuestra Corte Suprema establece algunos parámetros que son recogidos por algunos órganos jurisdiccionales; sin embargo, consideramos que en el momento de analizar el delito de responsabilidad funcional por otorgamiento ilegal de derechos, signado en el artículo 314 del Código Penal, debemos evaluar aspectos generales de la responsabilidad del superior jerárquico por hechos cometidos por sus subordinados, y es que la responsabilidad penal del superior jerárquico o de un directivo de una empresa no es un tema de omisión, sino de intervención delictiva. Al respecto, el jurista Bernardo Feijoo señala que el nivel de confianza permitido en el ámbito de la empresa depende del plano en el que se mueva una persona y la posición que ocupe dentro de la organización; dicho nivel de confianza no es igual para todos. Ello es consecuencia de que los deberes que generan responsabilidad penal dependen de la posición que se tenga dentro de la empresa (Feijoo, 2007, p. 193). Del mismo modo, cuando nos encontramos frente a niveles de organización en la Administración pública, debemos verificar en primer orden los supuestos de división vertical del trabajo, marco en el cual el aludido principio de confianza tendrá un alcance mucho más limitado para el sujeto que encarna al superior jerárquico, que en los supuestos de división horizontal, en donde estaremos frente a una relación de igualdad entre trabajadores; y esto encuentra consonancia en el deber de vigilancia que ostentan los superiores jerárquicos.

Así, podemos señalar que, en las relaciones horizontales de división funcional del trabajo, sí se puede predicar un mayor alcance del principio de confianza, de modo tal que el que obra conforme a derecho en su ámbito de organización puede considerar que los demás también lo harán en el suyo, salvo que se haga evidente lo contrario. En otras palabras, no existe deber de vigilancia alguno; sin embargo, tan pronto como aparezcan indicios suficientes de una actuación contraria a derecho en uno de los demás directivos de una empresa, por ejemplo, situados en un mismo nivel, surge para el directivo la obligación de neutralizarlos (Villegas, 2020).

Al respecto, ya se han emitido pronunciamientos desde la doctrina, como la del maestro Hurtado Pozo, quien también afirma que, en el caso de la empresa, en especial, se debe analizar el cumplimiento de los deberes y la confianza recíproca en relación con que las interacciones se dan en sentido vertical, debido a la estructura jerárquica que se presenta. Si bien los inferiores tienen mayor confianza en que sus superiores se comportarán debidamente, los deberes de control y vigilancia que estos tienen respecto de sus inferiores hacen que la relación sea diferente: desconfianza en que obrarán del modo debido (Hurtado, 2015, p. 147).

En definitiva, el modelo de estructura jerárquica no le es ajeno al diseño que presentan nuestras instituciones públicas cuando ejercen administración pública, más aún si nos referimos a los gobiernos regionales y autoridades regionales forestales que ostentan modelos similares de jerarquización y en donde se establecen rangos de posición, conforme al trabajo que desarrolla cada uno de los actores, teniendo en cuenta un programa de gestión forestal que tenga como pilares los principios de veracidad, de conducta procedimental y de verdad material. No se puede pretender establecer una figura como la del funcionario público que se encarga del otorgamiento de derechos, licencias, concesiones y autorizaciones ambientales, y que, en aras del principio de confianza, se olvide de su principal labor, que es la evaluación de información que le remiten sus órganos inferiores y, a través de este proceso, —recién— conceder estas facultades de aprovechamiento conforme al derecho; no obstante, en la práctica, proceden a ratificar de modo tautológico los informes que le hacen llegar los servidores públicos encargados de realizar labores de constatación.

El mínimo deber de cuidado tiene que estar constituido por actividades adicionales que deberá desplegar este funcionario público, incluso desde su

superior posición jerárquica y sin necesidad de reiterar una diligencia de inspección en el bosque. Esto se puede realizar, por ejemplo, con estudios de imágenes satelitales multitemporales, que si bien no van a otorgar una cobertura pormenorizada de la cantidad de individuos de especies maderables existentes en determinada área, sí otorgarán a los directivos superiores la certeza de no estar ante un caso de inexistencia total de individuos arbóreos o, por lo menos, de un considerable porcentaje de estos. Del mismo modo, la verificación de registro de antecedentes de sanción administrativa, e incluso de procedimientos administrativos aperturados contra los regentes forestales que coadyuvan en la elaboración de los planes de manejo general y planes operativos, debe ser un indicador ineludible al que deben recurrir los funcionarios públicos antes de emitir una resolución de otorgamiento de este tipo de derechos. Los mínimos indicios de sospecha de una conducta revista de falta de veracidad por parte de los servidores públicos que acuden al campo deben constituir una alerta que llame la atención de los funcionarios públicos de mayor jerarquía, quienes deben desplegar todos los apremios que se encuentren bajo su disposición, a fin de verificar la información que se les hizo llegar.

No en vano, para el otorgamiento de este tipo de derechos, se invoca, a nivel administrativo, la aplicación del silencio negativo⁴, que se condice con el alto nivel de afectación y el significado de interés público que encontramos en el medio ambiente y en los recursos naturales; por ello, ante una falta de pronunciamiento por parte de la autoridad administrativa y una solicitud de otorgamiento de derechos de aprovechamiento forestal que conlleve al acceso directo a los recursos naturales, no se puede invocar la aplicación de silencio positivo por parte de la Administración pública. Si se considera ello, sería transgredir el propio enfoque de protección constitucional que se le ha otorgado a los recursos naturales.

4 Texto Único Ordenado de la Ley n.º 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General

Artículo 38. Procedimientos de evaluación previa con silencio negativo

38.1 Excepcionalmente, el silencio negativo es aplicable en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en los siguientes bienes jurídicos: la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial, la defensa nacional y el patrimonio cultural de la nación, así como en aquellos procedimientos de promoción de inversión privada, procedimientos trilaterales, procedimientos de inscripción registral y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas.

Finalmente, no se pretende establecer un ánimo de desconfianza *per se* en la Administración pública, sino que debemos apuntar a reconocer que el principio de confianza contempla limitaciones dadas las particulares características de relación vertical existentes, y esto parte por conjugar el principio de confianza con el deber de vigilancia de los funcionarios públicos hacia los actos que tengan la obligación de supervisar y que sean emitidos por los servidores de menor jerarquía en la Administración pública. En este entendido, la delegación de deberes que se otorga de niveles superiores a niveles inferiores no extinguirá los deberes de los primeros —conforme también se tiene en el modelo empresarial de aplicación del principio de confianza (Feijoo, 2007, p. 194)—, sino que los transforma. Esta transformación se obtiene del fruto de la tensión entre el mantenimiento residual de deberes de control, supervisión y vigilancia y la propia responsabilidad de los subordinados en el cumplimiento de sus funciones (sin la necesidad de tratar a los subordinados como personas irresponsables, mientras tengan una capacidad mínima para desempeñar sus funciones). Estos deberes implican la posibilidad de que la conducta defectuosa de un tercero, a pesar del principio de confianza, implique responsabilidad penal para el superior que no controló, vigiló o supervisó adecuadamente⁵.

-
- 5 Al respecto, también se tiene la posición del magistrado, Guido Castillo Lira (2020), quien en su artículo «Principio de desconfianza en la organización del trabajo en la administración pública» concluye lo siguiente:

Aquellos funcionarios y servidores que han alcanzado los mayores niveles dentro de la administración pública, y que, en virtud de ello, dada su competencia, deben y pueden vigilar, oponerse u evitar un acto administrativo, tienen mayores responsabilidades supervigilando en tiempo y forma las actividades administrativas. Más aún si se trata de dinero estatal, rigiendo un principio de desconfianza y no de confianza frente a funcionarios a los cuales les corresponde vigilar en virtud de la normativa o por la delegación que realizaron.

La consideración de que la confianza se aplica directamente en toda actividad administrativa ha servido para camuflar actos de corrupción, o también para que se «laven las manos», invocando dicho principio. Así, se pervierte toda la estructura de la organización de aquellos que, por el nivel que han alcanzado, tienen el deber de supervigilar el correcto funcionamiento de la administración pública.

Debe constituir, entonces, un indicio de responsabilidad penal y administrativo el hecho de que el funcionario de nivel superior no cumpla los mínimos deberes de elección de instrucción y vigilancia, o si, pese a tener conocimiento de un hecho irregular, no hace nada al respecto» («Conclusiones», párrs. 1-3).

4. CONCLUSIONES

1. En el marco de los procesos de investigación penal ambiental, se formula una incorrecta aplicación del principio de confianza sobre la responsabilidad penal de los funcionarios públicos que otorgan licencias, derechos, concesiones y autorizaciones para el aprovechamiento de los recursos naturales, a quienes se les exime de responsabilidad penal por la sola existencia de un informe técnico elaborado por un servidor público de inferior jerarquía, el cual el funcionario de mayor jerarquía valida de modo tautológico, sin ninguna evaluación adicional.
2. Los funcionarios públicos que se encuentran facultados para aprobar y otorgar derechos de acceso a los recursos naturales deben contemplar, en su deber de cuidado, las diligencias que, desde su posición jerárquica, logren verificar que el contenido de los informes técnicos que les son elevados posea altos grados de veracidad y certeza, ello en aras del ámbito de protección constitucional que merecen los recursos naturales.
3. El principio de confianza no es una regla general, ni debe entenderse de modo totalitario ni de enérgica aplicación. Tiene límites señalados en la doctrina y la jurisprudencia nacional, de los cuales el deber de garante que impone la obligación de verificación del trabajo realizado es uno de los principales; así como el deber de cuidado que deben desarrollar, a través de las diligencias necesarias, los funcionarios públicos de menor y mayor jerarquía.
4. La protección de los recursos naturales por el Estado y sus instituciones parte por la correcta administración pública y el modo regular en que debe ser desarrollado y personificado por cada uno de los funcionarios de las instituciones. Los funcionarios públicos de mayor jerarquía son los primeros llamados a la identificación de posibles conductas ilícitas, más aún si estos actos ilícitos se encuentran revestidos de información falsa con la que se pretende sorprender a la autoridad. No ejercer un control de vigilancia en dichos términos supondría un indicio de colusión, a fin de evadir los mismos controles que, por ley, merecerían hacerlas respetar.

REFERENCIAS

- Becerra, R. (2010). *Delitos ecológicos*. Librería y Ediciones Jurídicas.
- Castillo, G. (2020, 25 de mayo). Principio de desconfianza en la organización del trabajo en la administración pública. *LP*. <https://lpderecho.pe/principio-desconfianza-organizacion-trabajo-administracion-publica/>
- Corte Suprema de Justicia de la República (2017). Casación n.º 23-2016-Ica. Sala Penal Permanente. Lima: 16 de mayo de 2017.
- Feijoo, B. (2007). *Derecho penal de la empresa e imputación objetiva*. Grijley.
- Hurtado, J. (2015). *Compendio de derecho penal económico. Parte general*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ipenza, C. (2019). *Abordando el primer delito ambiental: tala ilegal. Los seis momentos del crimen*. Proética.
- Lamadrid, A. (2011). *El derecho penal ambiental en el Perú: ¿realidad concreta o simbolismo práctico?* Grijley.
- Martínez, S. (2004). Responsabilidad penal de los funcionarios por delitos contra el medio ambiente: la problemática concursal de los arts. 325, 329 y 404 del Código Penal. *Revista Jurídica de Castilla y León*, (3), 233-252.
- Muñoz, F. y García, M. (2015). *Derecho penal. Parte general*. Tirant lo Blanch.
- Peña Cabrera, A. R. (2017). *Los delitos contra el medio ambiente*. Instituto Pacífico.
- Prats, M. y Marquès i Banqué, M. (2006). La responsabilidad penal de los funcionarios en materia ambiental. En Pardo, J. E. (coord.), *Derecho del medio ambiente y administración local* (pp. 461-480). Fundación Democracia y Gobierno Local.
- Proética. Consejo Nacional para la Ética Pública (2020). *Yacu kallpa. Operación Amazonas 2015. Estructuras de poder del tráfico de madera ilegal. Cuarto embarque*. Proética. <https://www.proetica.org.pe/wp-content/uploads/2021/07/Yacu-Kallpa-%E2%80%93-Operacion-Amazonas-2015.-Estructuras-de-poder-del-trafico-ilegal-de-madera210721.pdf>
- Serrano, M., Serrano, A. y Vázquez, C. (2009). *Tutela penal ambiental*. Dykinson.

Vélez, G. (s. f.). La imputación objetiva: fundamento y consecuencias dogmáticas a partir de las concepciones funcionalistas de Roxin y Jakobs. https://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/articulos/a_20080527_35.pdf

Villavicencio, F. (2006). *Derecho penal. Parte general*. Grijley.

Villegas, E. A. (2020). El principio de confianza en la teoría del delito: una introducción. *Gaceta Penal y Procesal Penal*, (127), 93-102.

La calidad ambiental y el derecho a la tranquilidad: cuando los protocolos de la calidad ambiental y el Código Penal no pueden tutelar los derechos fundamentales

The environmental quality and the right to peace of mind: when environmental quality protocols and the Penal Code cannot protect fundamental rights

DIANDRA NÁYADE SALGADO GARCÍA

Primer Juzgado de Paz Letrado de la Provincia de Moyobamba
(San Martín, Perú)

Contacto: dsalgado@pj.gob.pe

<https://orcid.org/0000-0002-4106-7573>

RESUMEN

El objetivo del presente artículo es resaltar la poca o nula protección que tienen los derechos fundamentales por parte de las instituciones cuya responsabilidad es velar por su cumplimiento; asimismo, se demuestra la no tutela en la que se encuentran aquellas personas que domicilian en los alrededores o en las zonas aledañas a los locales de diversión nocturna, que, en la realización de sus actividades, emiten ruidos que sobrepasan los niveles máximos permisibles y que afectan la tranquilidad de los vecinos. Pese a que en la Constitución, artículo 2, inciso 22, se dice que «toda persona tiene derecho a [...] la

tranquilidad», este derecho fundamental es una simple declaración, pues en la práctica, evidenciada en las constantes quejas de la sociedad, es letra muerta e irrespetada por las autoridades locales, encargadas de su cumplimiento. Para este artículo, se ha tomado un extracto de una investigación en curso, sustentada en la recopilación sistemática de información, la cual será analizada a fin de plantear soluciones a la problemática identificada respecto del cumplimiento de los estándares de calidad ambiental aprobados por el Estado, con el objeto de verificar su aplicación práctica, para puntualizar el porqué de su no observancia y no supervisión, para ello se dará especial importancia a la calidad ambiental y la contaminación sonora.

Palabras clave: estándares de calidad ambiental; derecho a la tranquilidad; contaminación sonora.

ABSTRACT

The purpose of this article is to highlight the fact that regulatory institutions provide little or no protection for fundamental rights. Likewise, it demonstrates the lack of protection for those people who live in the surroundings or in the areas surrounding nightlife venues, who, in the course of their activities, emit noise that exceeds the maximum permissible levels and affects the tranquility of the neighbors. Although the Constitution, article 2, paragraph 22, states that «everyone has the right to [...] tranquility», this fundamental right is a mere declaration, since in practice, as evidenced by the constant complaints from society, it is a dead letter and disrespected by the local authorities in charge of its enforcement. This text gathers ideas from research in progress. It also proposes solutions regarding compliance with the environmental quality standards approved by the State. Its practical application is analyzed, in order to point out the reason for its non-compliance and non-monitoring. For this purpose, special importance will be given to environmental quality and noise pollution.

Key words: environmental quality standards; right to quiet; noise pollution.

Recibido: 11/08/2021

Aceptado: 10/11/2021

1. INTRODUCCIÓN

La calidad ambiental es la condición óptima del comportamiento del área habitable que, en términos de confort, vincula las propiedades relativas y objetivas del ambiente en un todo, para fortalecer la satisfacción de las necesidades de las personas y del ecosistema (Rojas, 2011, p. 184). La calidad ambiental es medida a través de indicadores basados en estándares de calidad ambiental (ECA) que, como su nombre lo dice, indican o señalan los niveles máximos permisibles para que nosotros, los seres humanos, podamos vivir tranquilamente dentro de un medio ambiente sano y equilibrado.

El derecho al medio ambiente, a la tranquilidad y a la salud es de naturaleza especial, debido a que es visto tanto desde un panorama particular como uno general. Asimismo, confirma la aplicación por parte de las autoridades de medidas de prevención frente a malos comportamientos de las personas, con el propósito de que no lleven a cabo actividades que violen el derecho de los habitantes (Miranda, Gilio y Alzira, 2018). Cuando no se respeta o protege este derecho, acarrea consecuencias negativas para los seres humanos. Al respecto, hay diferentes estudios que tratan de explicar el aumento de ciertas patologías sociales en los países del continente que poseen altos niveles de bienestar y que, a la vez, tienen casos de descomposición social. En este panorama, se visualiza más allá del crecimiento económico y se busca encontrar los elementos claves para el bienestar humano (Palomino y López, 1999).

Sobre esta problemática, en Latinoamérica, el problema social relacionado con el bienestar personal es un tema nuevo y tiene mucho vínculo con la calidad de vida y la aplicación de la democracia. Asimismo, no existen las condiciones materiales de bienestar, razón por la cual los gobiernos latinoamericanos tratan de lograr una distribución económica justa, así como también un equilibrio proceder ambiental y político. En resumen, buscan encontrar un equilibrio entre las condiciones físicas, sociales, ambientales y políticas (Palomino y López, 1999).

Este artículo está basado en una investigación en curso que se desarrolla ante la existencia de la real necesidad de los pobladores de los lugares aledaños a los centros de esparcimiento nocturnos para que se tutele su derecho al medio ambiente, a la tranquilidad y a la salud, pues la afectación o vulneración a estos desencadena en dichos pobladores no solo un perjuicio en su integridad

física, sino también en su integridad mental y en todos aquellos aspectos básicos de la salud. Este derecho merece respeto por parte de todos, y que las municipalidades y el Poder Judicial lo hagan cumplir. Por el momento, nos centraremos en la información recabada de aquellas personas que, al igual que quien suscribe, tienen una problemática «invisible», no porque nuestros ojos no la pueden ver, sino porque la sociedad nos pide que no la veamos, como explicaremos más adelante.

Asimismo, se conocerán las principales consecuencias que genera el desacato de los protocolos de los ECA y, sobre todo, la incidencia directa que ocasiona en el derecho al medio ambiente, a la tranquilidad y a la salud de las personas que radican en las zonas aledañas a dichos centros nocturnos.

En la investigación en curso, se ha encontrado especial trascendencia de un aspecto olvidado por las autoridades municipales, judiciales y médicas, que tiene un trasfondo muy importante en la vida de los vecinos que viven cerca de los centros de esparcimiento nocturnos, puesto que, pese a la evolución constante del derecho, la tecnología y la medicina, cada vez más estamos dejando de lado aquellas cuestiones básicas que tienen una incidencia directa y muy importante en la vida de los seres humanos, ya que dicha evolución y exposición a todo lo novedoso que esta implica también viene acompañada de factores que contaminan el medio ambiente. En el caso concreto, se trata de la contaminación sonora, situación que todos han pasado por alto, afectados y no afectados, como un sacrificio que los vecinos deben hacer en pro del desarrollo comercial, pues «desviar la mirada hacia otro lado» significa generar más puestos de trabajo, más impuestos y demás beneficios que pueden y traen consigo los locales nocturnos. Sin embargo, olvidamos o intentamos ignorar el daño que puede causar en las poblaciones aledañas, un daño no solo físico y psicológico, sino que también corroe lentamente en el derecho al medio ambiente, a la tranquilidad y a la salud no solo de los pobladores de aquellos lugares, sino también de las personas que transitan por dichos centros, pocas de las cuales, según la casuística existente, consiguen una verdadera tutela de sus derechos.

Por último, intentaremos identificar los diversos enfoques doctrinales expuestos hasta el momento y evidenciar si estos tienen o pueden tener una aplicación práctica en la realidad.

2. SOBRE LOS ANTECEDENTES INTERNACIONALES

A nivel internacional, podemos observar que las personas, con mayor frecuencia, toman en cuenta la trascendencia que tiene cuidar el medio ambiente, no solo porque ha sido reconocido como un derecho humano, sino porque al cuidarlo también cuidamos de nosotros y de nuestra descendencia, para brindarles un ambiente sustentable y factible para la vida. Chamie (2004), en su tesis *El medio ambiente y su protección a través de las acciones populares*, concluye que la defensa del derecho colectivo ambiental es genérica, ambigua, flexible y rígida, particularmente difícil y compleja debido a su naturaleza cuestionable. Algunas personas usan este derecho con objetivos particulares y económicos. Es así que los encargados de hacer justicia deberían adecuar sus decisiones hacia una correcta protección del derecho colectivo, aplicando los principios jurídicos y filosóficos sin que se transgredan los derechos fundamentales o sociales de otros órganos.

A su turno, Ugarte (2007), en su tesis *Impacto de una problemática ambiental en la calidad de vida de una comunidad: el caso de Rinconada de Maipú*, concluye que los asuntos relacionados con el medio ambiente tienen un impacto negativo en la calidad de vida, debido a que afectan el entorno físico, la economía, la salud, el sistema cotidiano y la forma de relacionarse con las personas. Se evidencia que las personas afectadas por este tipo de problemas medioambientales son las que realmente conocen sobre el impacto negativo que generan a su estilo de vida. Por lo tanto, es relevante considerar el pensamiento de las personas más afectadas, con el objetivo de pensar en soluciones eficientes.

En estas investigaciones, si bien no se observa directamente un estudio sobre contaminación sonora, podemos notar que desde hace ya casi dieciséis años el mundo viene identificando problemas en la calidad de vida, derivados de una escasa cultura de conservación del medio ambiente, pues los residuos sólidos no hacen más que deteriorar el ambiente en su grandeza, y con ello la calidad de vida que debemos tener o aspirar a tener, ya que con la expansión de las ciudades, los niveles de contaminación a los que somos expuestos se acrecientan a pasos agigantados, y las condiciones en las que nos desarrollamos no resultan ser las más óptimas para subsistir de manera sana.

3. SOBRE LOS ANTECEDENTES NACIONALES

A nivel nacional, aunque a pasos cortos, se ha dado una explosión de información reciente y no tan reciente de lo que se conoce como contaminación ambiental y la influencia que ejerce en nuestro hábitat, nuestra salud y demás aspectos de la vida. Se han identificado algunas investigaciones relevantes para desarrollar este artículo, como por ejemplo, la de Bonilla (2018), que en su tesis *La política ambiental y el ecosistema en el Perú, Lima*, menciona que las personas, en su mayoría jóvenes, no tienen educación y compromiso con la salud del medio ambiente, pues estos botan basura a las calles y son incapaces de recogerla si la encuentran. No existe conciencia en las personas; sin embargo, las normas que regulan el cuidado del medio ambiente son percibidas como importantes en el cuidado del ecosistema. Por otra parte, en cuanto a la participación y el involucramiento de la población en la gestión ambiental, no existe una percepción de que esto sea realizable, lo cual es un problema complejo que no tiene fecha de culminación. En la tesis se concluye que la política ambiental impacta positivamente en la garantía de un ecosistema amigable en el Perú.

Pablo (2018), en su tesis *Eficacia del Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Ruido en el control de la contaminación sonora en Breña, 2018*, presenta como objetivo general demostrar la necesidad jurídica de garantizar el poder de las normas nacionales sobre calidad ambiental para el control de ruido y disminución de la contaminación. El autor desarrolla una investigación básica con un diseño explicativo no experimental, sobre la base del método deductivo e hipotético. La muestra estuvo conformada por veinte letrados conocedores de derecho ambiental que no se ubican como lugar de litis en los juzgados de paz (léase Breña), sino en los juzgados contenciosos administrativos y civiles dentro del Distrito Judicial de Lima. El instrumento utilizado para la recolección de datos fue el cuestionario. Los resultados respecto de la variable «estándares nacionales de calidad ambiental» fueron que 1 representa al 80 % en el nivel alto; 2 es equivalente al 10 % en el nivel medio; y 2 es equivalente al 10 % en el nivel bajo, por lo que se concluye que, por su generalidad, es de necesidad jurídica garantizar la eficacia del Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para el Ruido. El autor concluye que es indispensable garantizar las normas de estándares respecto del

control de ruido para mitigar la contaminación sonora en Breña, pues entre el 2016 y el 2018 se ha visto poco o nada la participación de la población y la gestión de las autoridades para hacer cumplir los protocolos de seguridad. Asimismo, demuestra que existe relación significativa entre las normas de estándares nacionales en la calidad ambiental y el control de la contaminación sonora.

Paredes (2019), en su tesis *Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida. Estudio del caso río Huatanay. Cusco - 2016*, propone como objetivo conocer si la contaminación del río en Huatanay (Cusco) afecta considerablemente el derecho al gozo de un ambiente adecuado para la vida saludable de la población lugareña. La investigación es de tipo descriptiva y documental; y los instrumentos de recolección de datos son los estudios de casos. Concluye que la vida, la salud y la dignidad del ser humano son factores importantes que están asociados al derecho de gozar de un ambiente cómodo y placentero.

Posadas y Vásquez (2018), en su tesis *Eficacia de la Ordenanza Municipal n.º 358-CMPC y el derecho a vivir en un ambiente adecuado y equilibrado, período 2016*, presentan como objetivo general medir la eficacia de la Ordenanza Municipal n.º 358-CMPC sobre las sanciones interpuestas en las molestias presentadas en el 2016. La investigación se realizó desde un enfoque cualitativo; es del tipo básica, *de lege data*; y su diseño es no experimental transversal. La muestra la conforman las quejas y los procesos presentados por los pobladores de Cajamarca ante la Gerencia de Protección y Control Ambiental. Como instrumentos de recolección de datos utilizan expedientes sobre la contaminación sonora. Concluyen que la eficacia de la Ordenanza Municipal n.º 358-CMPC fue baja; y que la población no respeta las políticas de seguridad relacionadas con la calidad del medio ambiente. En el 2016, hubo veinticuatro casos de transgresión a las normas y, además, el problema se acrecienta porque no existe una adecuada fiscalización; esto a causa de que los emisores contaminantes continúan desarrollando actividades que causan malestar en la comunidad, puesto que no hay sanciones drásticas hacia su forma de actuar.

Morales (2018), en su tesis *Estudio de nivel de ruido y su relación con los estándares de calidad ambiental (ECA) del Centro Comercial Feria del Altiplano*, presenta como objetivo analizar el nivel de contaminación del sonido ocasionado por las actividades céntricas que afectan la calidad de vida

de las personas. La investigación es experimental aplicada, descriptiva y con diseño de fuente mixta. Las técnicas utilizadas son los protocolos, las normas técnicas peruanas, la observación directa y las entrevistas no estructuradas. Los resultados muestran que existe contaminación sonora en el lugar y que las autoridades deberían tratar de controlar el problema. Concluye que una de las consecuencias principales de la exposición al ruido molesto es el aumento del nivel de estrés, que ocasiona malestar a las personas que no soportan demasiado ruido.

Debido a que nos encontramos en un Estado constitucional de derecho, contamos con un tribunal encargado de hacer respetar la Constitución, este es el Tribunal Constitucional (TC), que no es ajeno a la realidad nacional y mundial en lo que a contaminación ambiental se refiere. Respecto de este tema, el TC se ha pronunciado en el Expediente n.º 007-2006-PI/TC, 2007. En esta sentencia, dos derechos se encuentran en conflicto: el derecho al descanso y, de otro lado, el derecho al trabajo, en rigor, de los negocios de pizzas de Miraflores. El caso parte de una ordenanza municipal sobre el horario de atención de los comercios de pizzas. Los afectados lograron insertar un proceso de inconstitucionalidad, en tanto la ordenanza en cuestión limitaba su derecho al trabajo, debido a la reducción de horarios de atención los fines de semana. Al respecto, el máximo intérprete de la Constitución indica que si bien el derecho al trabajo es un derecho fundamental, también lo es el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado (acústicamente sano), y el grado de satisfacción o el nivel de protección de este segundo debe ser mayor, pues sin salud no hay trabajo.

4. SOBRE LAS TEORÍAS QUE RESPALDAN EL ESTUDIO

Hemos hecho referencia al término calidad ambiental, definido como la disposición de atributos (naturales, sociales y económicos) que califican el estado, la accesibilidad y la admisión a partes de la naturaleza y la presencia de posibles cambios en el clima, que influyen en sus privilegios o pueden ajustar sus condiciones, y los del número de habitantes de una región o distrito específico.

La calidad ambiental, como un concepto o un valor, es objeto de medición de quienes la estudian y, sobre todo, de quienes tienen a su cargo hacerla

respetar; por tanto, la estimación y la valoración de la naturaleza del clima son importantes para la dinámica en varias regiones. Debemos contemplar la naturaleza de las aguas de la orilla del mar, la medida de las partículas en suspensión en el aire y los niveles de conmoción de cualquier ciudad. Las opciones obtenidas de la valoración de cada uno de estos casos bien podrían sugerir la restricción, la modificación o incluso la suspensión de ejercicios que provoquen contaminación del aire (flujo en vehículo privado) o la exclusión de la descarga de sonidos en horas específicas del día. Con el fin de no cortar o suspender nuestras actividades, los niveles de contaminación que emitimos son materia de revisión, cómputo y control. Para esta tarea se ha generado un término, ahora muy común, que son los denominados estándares de calidad ambiental (ECA), que básicamente son o están referidos a los márgenes permitidos de emisión de contaminantes por persona, o a través de sus actividades o instrumentos de trabajo, diversión o aquello que pueda incidir en el medio ambiente y sus derivados, los cuales no pueden sobrepasar esos estándares fijados por el Gobierno. Los ECA se establecen sobre la base de estudios para no vulnerar los derechos de las personas.

Asimismo, los ECA determinan los valores permitidos más extremos de contaminaciones naturales; y su intención es asegurar y salvaguardar la naturaleza del clima, utilizando aparatos e instrumentos de administración ecológica profundamente calificados para realizar una evaluación punto por punto (Ministerio del Ambiente, s. f.).

Para el control de emisiones de agentes contaminantes, el Ministerio del Ambiente ha publicado documentos que regulan su tratamiento. Por ejemplo, para el control del ruido, existe el documento «Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Ruido», que señala las normas públicas de calidad ecológica para los estándares del clamor y las reglas para no excederlos, que están dispuestas para asegurar y proteger el bienestar; estas se trabajan en relación con la satisfacción personal de la población para adelantar un giro sustentable de los acontecimientos (Presidencia del Consejo de Ministros, 2003). Asimismo, como el Estado no puede estar en su máxima jerarquía en todas partes, le otorga facultades a las municipalidades para garantizar la plena eficacia de sus normas; por eso se generan las normativas municipales, que son arreglos autoritarios de tipo general, de rango inferior a la ley, preparados por las sustancias vecinas de las regiones. Como normas de rango inferior a la ley,

no pueden contener estatutos que se opongan a las leyes o disposiciones generales. A través de esas normativas se pretende hacer efectivos los derechos relacionados con el medio ambiente de las personas.

Cuando los ECA no son respetados, se generan consecuencias, conocidas como impacto ambiental, que es el ajuste o cambio del clima a la ejecución de una empresa, que pueden influir en el bienestar y la prosperidad humanos. Existe un efecto ecológico cuando una actividad, sea una acción regular o incitada, provoca daño, ajuste, gesto o cambio en los activos normales de un marco (medio ambiente). Para iniciar una labor, así sea mínima, se requiere realizar un previo estudio del impacto que pueda generar en el lugar a trabajar, no solo en el medio ambiente, sino también en las personas que allí radican.

Al aludir a la calidad y los principios naturales, también debemos llamar la atención sobre una perspectiva ecológica, como la caracterizada por ISO 14050: 2009 «Gestión ambiental - Vocabulario», componente de los ejercicios, los ítems o las administraciones de una asociación que puede cooperar con el clima. Un punto de vista natural crítico tiene o puede tener un gran efecto ecológico; por lo tanto, según la Organización Mundial de la Salud, el agua y la esterilización son algunos de los principales impulsores del bienestar general, que comúnmente aludo como Health 101, lo que implica que cuando se pueda garantizar el acceso al agua potable y a las oficinas de esterilización suficientes para todos, prestando poca atención en la distinción en sus entornos cotidianos, se producirá una lucha significativa contra una amplia gama de enfermedades.

La utilidad concentrada, según la perspectiva de la calidad ambiental, alude a la carga de estructuras, organizaciones, organismos de administración y marco, cuyo objetivo fundamental es atender los requerimientos fundamentales de la población. En ese sentido, esta utilidad forma parte de la investigación de la conexión entre las oficinas existentes, las administraciones de las fundaciones y los marcos de portabilidad que promueven el estilo de vida de la localidad, la asociación social y garantizan su grado de calidad ecológica y, por ende, la satisfacción personal (Rojas, 2011).

Respecto del derecho a la tranquilidad, la carta magna menciona en su artículo 2, inciso 22: «Toda persona tiene derecho a [...] la tranquilidad». Asimismo, el derecho a la tranquilidad es innato en el ser humano, lo que le permite construir una vida majestuosa y tranquila; y asume un carácter

fundamental por su acogedora relación con la nobleza humana que, en esencia, incita a una singular armonía que es importante para vivir adecuadamente. Este derecho debe ser protegido por el Estado de tal forma que permita un ambiente adecuado para la convivencia humana, para que las personas tengan la posibilidad de realizar sus actividades en un ambiente sano y exento de cualquier molestia que tienda a vulnerar la paz y el sosiego (Corte Constitucional de la República de Colombia, 1998).

Sobre el derecho a la tranquilidad, hay quienes sostienen que este asegura un interés individual que comprende la no impedancia o el agravamiento de la propia vida y la verdadera serenidad esencial para fomentar una vida señorial; sin embargo, a partir del examen jurisprudencial en la decisión del Expediente n.º 04072-2009-PA/TC, del Tribunal Constitucional, se estableció explícitamente que el derecho a la serenidad es de carácter único, ya que permite ser considerado tanto desde un punto de vista individual como agregado, pues su gesto puede ocurrir tanto explícitamente como en reuniones. Asimismo, reafirma la exigencia de que los especialistas impongan medidas preventivas sobre la conducta de los ocupantes, para garantizar que no se realicen ejercicios que atenten contra el derecho a la tranquilidad de todo residente (fundamento 19). Esto es, que como producto de una actividad cualquiera no solo se puede afectar el derecho de una persona, sino también a una colectividad, ya que según la actividad que se realice y la magnitud de las emisiones que produzca, habrá una cantidad de afectados que incluso no pueden ser cuantificables, como por ejemplo, verter desechos tóxicos a una quebrada que proporciona agua a una población o, como en el caso que ahora nos preocupa, emitir ruidos por encima de los 80 decibeles. En este último ejemplo, no solo se verán afectados los vecinos de las zonas aledañas, sino también todas aquellas personas que transiten por el lugar y se expongan a dichos ruidos.

En ese sentido, en nuestra sociedad no se ha adquirido conciencia respecto de la importancia de respetar el derecho a la tranquilidad, debido a que no hace falta salir de nuestras casas para ser víctimas de este problema social, ya que en estas existen dichos problemas que afectan la calidad de vida. Ocurre esto en el caso de la investigación que se pretende realizar, pues la contaminación sonora puede ser producida por agentes que generan ruidos molestos y que pueden cohabitar con nosotros, y a veces no somos conscientes de que estamos siendo afectados hasta que algún aspecto de nuestra salud se ve resquebrajado.

Por ello, las autoridades encargadas de hacer respetar este derecho deben estar alertas y pendientes para cumplir su labor. Asimismo, mientras la población no se haga responsable de sus actos y sus emisiones, los ECA caerán en saco roto y en él nuestros derechos fundamentales.

Al respecto, Araya (2013) relaciona el derecho a la tranquilidad con el derecho a la paz, y expresa que ambos son inseparables y están interrelacionados, ya que ambos esperan darle al individuo prosperidad para generar un giro en los acontecimientos (p. 27). Esta es una interesante y acertada aseveración, pues el ser humano no solo es cuerpo, sino también mente, y ambos deben tener el equilibrio perfecto para generar un buen funcionamiento, ese equilibrio lo brinda la tranquilidad, entendida como la no interferencia por agentes exógenos a la propia vida.

De lo anterior, es excepcionalmente evidente que el derecho a la tranquilidad está completamente vinculado a diferentes derechos que —podría intentar decir— son aquellos por los cuales el Estado en general se preocupa en ofrecer su seguridad o ceder garantías; por lo tanto, no debe haber separación al decidir por la custodia del derecho a la serenidad, como sí hace con los derechos económicos o laborales, pues si no se tiene un ambiente tranquilo, no se podrá gozar de los demás derechos que tanto se protegen.

5. REFLEXIONES FINALES

Debido a la evolución constante del derecho, la tecnología, la ciencia, la medicina y demás, los seres humanos estamos dejando de lado aquellas cuestiones básicas que tienen una incidencia directa y muy importante en nuestra vida, pues dicha evolución y exposición a todo lo nuevo que ello implica también acarrea factores que contaminan el medio ambiente en el que vivimos en diversas variantes, como el caso concreto de la contaminación sonora.

La sociedad siente preocupación por la contaminación ambiental, ya sea la contaminación de los ríos, los mares, o la mala gestión de los residuos sólidos, o la contaminación sonora, etc.; sin embargo, poco o nada se hace para evitarla. En cambio, sí existe mayor preocupación por el impacto que puede generar la restricción a la producción de las grandes empresas; es decir, se da mayor importancia al aspecto económico-laboral que a la salud y al cuidado del medio ambiente.

Vivir en un medio ambiente adecuado involucra diversas obligaciones positivas y negativas para el Estado, pues, en pro de ello, debe prohibir a terceros realizar acciones que puedan atentar contra el medio ambiente, así como también existe la demanda de generar condiciones ambientales dignas y sustentables para las zonas urbanas y rurales.

El derecho al trabajo es fundamental, así como también lo es el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado (acústicamente sano); y el grado de satisfacción o el nivel de protección de este último debe ser mayor, pues sin salud no hay trabajo.

Los niveles de contaminación que emitimos son materia de revisión, cómputo y control. Para ello se han generado los denominados estándares de calidad ambiental (ECA), que se refieren a los márgenes permitidos de emisión de contaminantes por persona, o a través de sus actividades o instrumentos de trabajo, diversión o aquello que pueda incidir en el medio ambiente y sus derivados. Los ECA están establecidos sobre la base de estudios para no vulnerar los derechos de las personas y por este motivo no pueden exceder los estándares establecidos por el Gobierno.

Se han puesto en el tapete temas referidos al ambiente, la calidad ambiental, la contaminación y los estándares para medir la contaminación; sin embargo, la pregunta que ahora nos queda hacernos es ¿por qué si existe reglamentación sobre la contaminación ambiental, esta sigue produciéndose y nadie hace nada? La respuesta, a mi modo de ver, es simple: las personas no valoramos aquello que no podemos cuantificar, y mientras no tengamos que pagar para estar en un ambiente sano y equilibrado, no lucharemos para obtenerlo ni alzaremos la voz. Los vecinos de la Calle de las Pizzas en Miraflores pudieron conseguir su tranquilidad en equilibrio con el derecho al trabajo y la empresa de los propietarios de los locales de la zona, pero este logro no ocurrió de la noche a la mañana. Lastimosamente, pese a ser una obligación del Estado, la gente debe reclamar sus derechos; pero si las personas no saben hacerlo, ¿quién logrará que estos se respeten? La consciencia colectiva debe existir, la empatía para con los demás también. Aún podemos conseguir que ese medio ambiente utópico se vuelva realidad.

REFERENCIAS

- Araya, L. (2013). *El derecho a la paz y la constitución política*. <https://repositorio.uned.ac.cr/reuned/bitstream/handle/120809/1130/Derechopaz.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Bonilla, L. E. (2018). *La política ambiental y el ecosistema en el Perú, Lima* [Tesis de titulación]. Universidad Peruana de las Américas. [http://repositorio.ulasamericas.edu.pe/bitstream/handle/upa/480/LA POLÍTICA AMBIENTAL Y EL ECOSISTEMA EN EL PERÚ%2C LIMA.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.ulasamericas.edu.pe/bitstream/handle/upa/480/LA_POLÍTICA_AMBIENTAL_Y_EL_ECOSISTEMA_EN_EL_PERÚ%2C_LIMA.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Chamie, A. (2004). *El medio ambiente y su protección a través de las acciones populares* [Tesis de titulación]. Pontificia Universidad Javeriana.
- Corte Constitucional de la República de Colombia (1998). Sentencia T-459/98. Santa Fe: 2 de septiembre de 1998. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-459-98.htm>
- Ministerio del Ambiente (s. f.). Estándares de calidad ambiental. <https://www.minam.gob.pe/calidadambiental/estandares-de-calidad-ambiental/>
- Miranda, A. C., Gilio, A. P. y Alzira, A. L. (2018). Ética ambiental - uma nova consciência. *Revista Internacional de Direito Ambiental*, 7(19), 11-28.
- Morales, C. H. (2018). *Estudio de nivel de ruido y su relación con los estándares de calidad ambiental (ECA) del Centro Comercial Feria del Altiplano* [Tesis de titulación]. Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/6145>
- Pablo, D. A. (2018). *Eficacia del Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad Ambiental para Ruido en el control de la contaminación sonora en Breña, 2018* [Tesis de titulación]. Universidad Norbert Wiener. http://190.187.227.76/bitstream/handle/123456789/3798/To61_71933965_T.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Palomino, B. y López, G. (1999). Reflexiones sobre la calidad de vida y el desarrollo. *Región y Sociedad*, 11(17), 171-185. <https://regionysociedad.colson.edu.mx:8086/index.php/rys/article/view/799/950>

- Paredes, J. C. (2019). *Derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida. Estudio del caso río Huatanay. Cusco - 2016* [Tesis de maestría]. Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco. http://repositorio.unsaac.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12918/4543/253T20191118_TC.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Posadas, L. M. y Vásquez, R. J. (2018). *Eficacia de la Ordenanza Municipal n.º 358-CMPC y el derecho a vivir en un ambiente adecuado y equilibrado, período 2016* [Tesis de titulación]. Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo. <http://repositorio.upagu.edu.pe/handle/UPAGU/582>
- Presidencia del Consejo de Ministros (2003). Decreto Supremo n.º 085-2003-PCM. Reglamento de estándares nacionales de calidad ambiental para ruido. https://www.minam.gob.pe/calidadambiental/wp-content/uploads/sites/22/2013/10/DS.085.2003.PCM_.pdf
- Rojas, A. (2011). Calidad de vida, calidad ambiental y sustentabilidad como conceptos urbanos complementarios. *Fermentum. Revista Venezolana de Sociología y Antropología*, 21(61), 176-207. <https://www.redalyc.org/pdf/705/70538663003.pdf>
- Tribunal Constitucional (2009). Expediente n.º 04072-2009-PA/TC. Lima: 26 de mayo de 2010. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/04072-2009-AA.pdf>
- Ugarte, A. M. (2007). *Impacto de una problemática ambiental en la calidad de vida de una comunidad: el caso de Rinconada de Maipú* [Memoria de titulación]. Universidad de Chile. http://www.tesis.uchile.cl/tesis/uchile/2007/ugarte_a/sources/ugarte_a.pdf

NORMAS PARA AUTORES

NORMAS PARA AUTORES

1. Objetivo de *Justicia Ambiental. Revista Peruana Especializada en la Protección Jurídica del Ambiente del Poder Judicial*

Publicar artículos inéditos y originales que son el resultado de estudios e investigaciones centrados en el análisis y la interpretación de las normas jurídicas sobre los problemas ambientales y la gestión de protección del medio ambiente con enfoque interdisciplinario.

2. Sección de la revista

La revista *Justicia Ambiental* incluye la siguiente sección:

- Artículos de investigación

3. Características para el envío de los artículos

3.1. Los artículos deben cumplir los siguientes requisitos:

- Ser originales.
- Ser inéditos.
- No deberán postular simultáneamente a otras revistas u otros órganos editoriales.
- Los artículos deberán presentar título principal tanto en castellano como en inglés, además de un resumen/*abstract* (10 líneas como máximo) y un mínimo de tres palabras clave, todo en ambos idiomas. Debajo del título se debe indicar el nombre del autor, el nombre de la institución a la que pertenece, su dirección de correo electrónico institucional y su código de investigador ORCID (Open Researcher and Contributor ID, en español Identificador Abierto de Investigador y Colaborador).

- Los artículos deberán estar compuestos en tipo de letra Times New Roman de 12 pts., con interlínea a espacio y medio, con los márgenes siguientes: superior e inferior 2.5 cm e izquierda y derecha 2.5 cm. Los artículos tendrán una extensión mínima de 10 páginas (5000 palabras) y máxima de 30 (15 000 palabras).
- Si los artículos incluyen gráficos, fotografías, figuras o portadas de libros, las imágenes deben tener una resolución mínima de 600 KB y contar con su respectiva leyenda.
- Las palabras o frases extranjeras deberán ir solo en cursivas, sin comillas, ni negritas, ni subrayadas.

3.2. Los autores de los textos son responsables del contenido y los comentarios expresados, los cuales no coinciden necesariamente con la dirección editorial de la revista.

3.3. Los interesados en publicar en la revista *Justicia Ambiental* deben enviar su artículo haciendo clic en la pestaña «Enviar un artículo» de la página web de la revista, para que de este modo sean evaluados por el sistema de revisión por pares ciegos.

3.4. La revista *Justicia Ambiental* considera un proceso editorial de dos a tres meses, tomando en cuenta las etapas de recepción, evaluación y confirmación de publicación. La editora de la revista se reserva el derecho de distribuir en los distintos números de la revista *Justicia Ambiental* los textos evaluados según los requerimientos de cada edición; estos se orientarán generalmente por criterios temáticos.

4. Normas para la citación de las referencias en el cuerpo del artículo

Los trabajos presentados deben cumplir con las siguientes normas de referencias según la séptima edición del *Publication Manual of the American Psychological Association* (APA, 2019).

4.1. Texto de un solo autor

Todas las citas, ya sean textuales o mediante paráfrasis, deben tener al final una referencia, que es la información que servirá al lector para conocer la fuente de donde se ha tomado la cita. Esta referencia será indicada al final

de la cita, anotando entre paréntesis el apellido del autor, seguido del año de publicación y del número de página:

«Necesitamos repensar el modelo de un juez de vigilancia penitenciaria, porque esto no es un tema administrativo, la ejecución de los juzgados es parte de la potestad jurisdiccional y tenemos que ver modelos de roles» (San Martín, 2017, p. 38).

Sin embargo, cuando el nombre del autor se menciona antes de insertar la cita, ya no será necesario incluir su apellido en la referencia parentética:

Propone el juez César San Martín (2017) que «Necesitamos repensar el modelo de un juez de vigilancia penitenciaria, porque esto no es un tema administrativo, la ejecución de los juzgados es parte de la potestad jurisdiccional y tenemos que ver modelos de roles» (p. 38).

Si el autor citado tiene más de un texto en las referencias, el año de la publicación identifica el texto citado. Y si se presenta coincidencia de autor y año, se identifica la referencia mediante letra minúscula (a, b, etc.):

«Según el inciso 1 del artículo 28 de la Constitución Política del Perú, el Estado garantiza el derecho a la libertad sindical. Esta garantía se manifiesta no solo en la protección de los dirigentes frente a los actos antisindicales, sino también en el reconocimiento de ciertas prerrogativas para que dichos dirigentes puedan ejercer de modo eficaz su actividad de representación, así como en facilidades para el funcionamiento de la organización sindical. Entre estas facilidades están la licencia o permiso sindical y la cuota sindical» (Arévalo, 2019a, p. 94).

«En el derecho romano se distinguió entre el arrendamiento de cosas y el arrendamiento de servicios. Por el contrato de arrendamiento de cosas (*locatio conductio rei*) el locador se comprometía a otorgar al conductor el disfrute temporal de una cosa mueble (se incluía a los animales y a los esclavos) o inmueble, a cambio de lo cual percibía un ingreso de dinero llamado *merces*» (Arévalo, 2019b, p. 23).

4.2. Texto de dos autores

Si el texto citado tiene dos autores, sus apellidos se colocarán separados por la conjunción «y».

«Asimismo, para que este proceso civil oral sea viable, resulta imprescindible que se cambie o varíe la organización de los despachos judiciales del modelo tradicional que existe hasta la fecha. En efecto, organizacionalmente, en este tipo de procesos orales, como se tiene dicho, el hito central ya no es el expediente, sino la audiencia; por lo tanto, los recursos del Juzgado deben estar colocados en función de la más eficaz y eficiente organización de la audiencia» (Bustamante y Angulo, 2020, p. 34).

4.3. Texto de múltiples autores

Si el texto citado es de tres, cuatro o cinco autores, coloque el apellido de todos los autores la primera vez que aparezca la referencia. En las citas posteriores incluya el apellido del primer autor seguido de la abreviatura et al. (sin cursivas y con punto después de *al*):

«Hasta hace no mucho tiempo, una de las preguntas fundamentales sobre el derecho internacional público era si efectivamente era un derecho y si podía ser objeto de investigación científica. Por ejemplo, y por nombrar solo dos obras clásicas de la filosofía del derecho, Kelsen (2017 [1960], pp. 554-558) abre precisamente con esa pregunta su capítulo VII sobre Estado y derecho internacional de la *Teoría pura del derecho* (segunda edición) y así también comienza Hart (1994, pp. 212-216) el capítulo X sobre el derecho internacional en *El concepto del derecho*» (Lucas, Tijmes, Salassa y Sommer, 2019, p. 388).

«Tener clara la existencia del derecho internacional ha facilitado (y probablemente ha incentivado) dirigir la mirada desde el núcleo de la disciplina hacia sus fronteras y límites. Tenemos claro que sí es derecho y tal vez por eso nos estamos preguntando si esa respuesta no será demasiado categórica. El derecho internacional público es derecho,

¿pero es solo derecho? ¿Es un fenómeno exclusivamente jurídico? Y a partir de las preguntas anteriores: ¿cuáles son las fronteras metodológicas para la investigación sobre el derecho internacional?» (Lucas et al., 2019, p. 389).

4.4. Texto de un autor institucional

Si el texto citado no consigna el nombre del autor, se colocará el nombre de la institución o la entidad responsable de la publicación:

En el caso de los nombramientos judiciales de primera y segunda instancia estos eran «ratificados por la Corte Suprema cada cinco años» (Congreso de la República, 1929, artículos 148 y 152).

«Si bien los plenos jurisdiccionales superiores se inician en la década de 1990, será a partir del presente siglo, que tendrán regularidad y vocación de permanencia en la práctica. Por primera vez se han organizado plenos exclusivamente en materia contencioso administrativa, comercial y abuso y explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes» (Poder Judicial, 2012, p. 19).

«Declaran Patrimonio Cultural de la Nación al manuscrito autógrafo “Rusia ante el Segundo Plan Quinquenal (1932-1933)”, del escritor peruano César Abraham Vallejo Mendoza» (El Peruano, 2019, p. 17).

4.5. Cómo insertar las citas

Si la cita literal tiene menos de cinco líneas de extensión, se señala con comillas y se incorpora como parte del texto:

El Presidente del Poder Judicial, en su Mensaje al Perú, anunció que «está en marcha un proyecto para área verde en la azotea de este Palacio de Justicia que antes era depósito de chatarra, así como la instalación del primer Panel Solar en el Poder Judicial» (Rodríguez, 2017, p. 26).

Si la cita literal excede las cinco líneas de extensión, deberá ir sin comillas y en un párrafo aparte, con sangría a la izquierda, con interlineado y tipografía menor (Times New Roman 10):

El Presidente del Poder Judicial, en su Mensaje al Perú, anunció que:

está en marcha un proyecto para área verde en la azotea de este Palacio de Justicia que antes era depósito de chatarra, así como la instalación del primer Panel Solar en el Poder Judicial, que permitirá con energía limpia iluminar por lo menos la Presidencia de la Corte Suprema, siendo al mismo tiempo un mensaje a los jueces del Perú para que asuman la defensa del medio ambiente como bien jurídico y la salud de nuestro gran hogar que es el planeta Tierra (Rodríguez, 2017, pp. 26-29).

Cabe precisar que no es necesario el uso de los puntos suspensivos (...) al principio ni al final de la cita literal a menos que, con el fin de prevenir una interpretación errónea, se requiera enfatizar que la cita comienza o inicia en medio de la oración.

4.6. Citas de material en línea sin paginación

Todas las citas de los textos en línea deben tener al final una referencia, que es la información que servirá para conocer la fuente de donde se ha tomado la cita. Esta referencia será indicada al final de la cita, anotando entre paréntesis el apellido del autor, seguido del año de publicación y el número del párrafo, utilizando la abreviatura (párr.), pues muchas fuentes electrónicas no proporcionan los números de las páginas:

«La obra que está haciendo el Poder Judicial del Perú sobre las Reglas de Brasilia merece algo más que un reconocimiento simbólico, porque sus avances en materia de implementación y concienciación de estas reglas lo sitúan en primera línea, a la vanguardia, siendo un referente para todos los países iberoamericanos» (Martínez, 2020, párr. 3).

En los casos en los que el texto en línea tenga abundantes párrafos, se puede incluir el subtítulo del texto entre paréntesis, para así dirigir al lector a la ubicación del texto citado con mayor precisión:

«Que el Poder Judicial se legitime socialmente y que para ello se transformen sus estructuras es algo que el país exige y espera con ansias, casi como si buscara un reformador que clave en las puertas de Palacio 95 tesis que expresen su furia y desazón, pero también su esperanza en el imprescindible cambio» (Calderón, 2020, «El necesario cambio», párr. 4).

4.7. Parafraseo o resumen

Si la cita no es literal y se parafrasea o resume la idea, se recomienda indicar el número de página o párrafo, pues esta información ayudará a un lector interesado a ubicar el fragmento relevante de un texto largo.

Ejemplo de cita literal:

El presidente del Poder Judicial, en su Mensaje al Perú, anunció que «está en marcha un proyecto para área verde en la azotea de este Palacio de Justicia que antes era depósito de chatarra, así como la instalación del primer Panel Solar en el Poder Judicial» (Rodríguez, 2017, p. 26).

Ejemplo de parafraseo:

El presidente del Poder Judicial, en su Mensaje al Perú, afirmó que en el Palacio de Justicia se implementará el primer panel solar (Rodríguez, 2017, p. 26).

5. Listado de las referencias finales

Al final del artículo se deberá incluir solo las referencias citadas en la redacción de su texto, organizadas alfabéticamente. Si se citó dos o más textos de un mismo autor, se ordenará por antigüedad, empezando por el texto más antiguo. Y en caso de que se citaran dos o más textos de un autor publicados el mismo año, estos se diferenciarán con las letras a, b, c, etc., después del año de publicación:

Tello, J. (2019a). Entrevista única para niñas, niños y adolescentes en las cámaras Gesell. En Tello, J. y Calderón, C. (comps.), *Protección y acceso a la justicia para niñas, niños y adolescentes. A 30 años de la Convención sobre los Derechos del Niño* (pp. 239-256). Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad; Fondo Editorial del Poder Judicial.

Tello, J. (2019b). Derecho a la igualdad de trato y a formar una familia para las personas LGTBQI. En Tello, J. y Calderón, C. (comps.), *Acceso a la justicia: discriminación y violencia por motivos de género* (pp. 115-130). Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad; Fondo Editorial del Poder Judicial.

5.1. Cómo referenciar un libro

5.1.1. Libro impreso

Apellido, iniciales de los nombres del autor (año). *Título* (después del título, incluya cualquier información de la edición entre paréntesis, sin cursiva). Editorial.

Lorenzetti, R. L. y Lorenzetti, P. (2021). *Derecho ambiental*. Comisión Nacional de Gestión Ambiental del Poder Judicial del Perú; Fondo Editorial del Poder Judicial del Perú.

5.1.2. Versión electrónica de libro impreso

Apellido, iniciales de los nombres del autor (año). *Título*. URL

Narváez, J. R. (2016). *Los jueces en el cine. La administración de justicia y la argumentación en el séptimo arte*. <http://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/3fdd98004f2f29918bd4abecaf96f216/Los+jueces+en+el+cine.pdf?MOD=AJPERES>

5.1.3. Libro exclusivamente electrónico

Apellido, iniciales de los nombres del autor (año). *Título*. URL

García, P. (2016). *La lucha contra la criminalidad organizada en el Perú: la persecución del patrimonio criminal, el lavado de activos y la responsabilidad penal de las personas jurídicas*. https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/23a7af004a5258018bdbffb1377c37fd/La-lucha-contra-la-criminalidad-organizada-en-el-Perú_compressed.pdf?MOD=AJPERES

5.2. Cómo referenciar el capítulo de un libro

5.2.1. Capítulo de libro impreso

Apellido, iniciales de los nombres del autor (año). Título del capítulo. En Apellido, iniciales de los nombres del editor (ed.), el compilador (comp.) o el coordinador (coord.), *Título del libro* (paginación del capítulo). Editorial.

Ramos, C. (2018). La justicia en *El mundo es ancho y ajeno*. En Távara, F. (ed.), *Ciro Alegría: asedios jurídicos* (pp. 25-59). Fondo Editorial del Poder Judicial.

5.2.2. Versión electrónica

Apellido, iniciales de los nombres del autor (año). Título del capítulo. En Apellido, iniciales de los nombres del editor (ed.), el compilador (comp.) o el coordinador (coord.), *Título del libro* (paginación del capítulo). URL

San Martín, C. (2017). Jueces y seguridad ciudadana. En Poder Judicial (ed.), *V, VI, VII, VIII y IX Congresos Nacionales de Jueces* (pp. 33-39). <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/f7ba0b0043b73730a3e9afd60181f954/V%2C+VI%2C+VII%2C+VIII+Y+IX+CONGRESOS+NACIONALES+DE+JUECES.pdf?MOD=AJPERES>

5.3. Cómo referenciar un artículo de revista

5.3.1. Artículo en una revista impresa

Apellido, iniciales de los nombres del autor (año). Título del artículo. *Título de la revista*, volumen(número), paginación del artículo sin incluir la abreviatura *pp.*

Ramírez, N. (2010). La revisión de las sentencias constitucionales. *Revista Peruana de Derecho Público*, 11(21), 57-90.

5.3.2. Artículo en una revista en línea

Apellido, iniciales de los nombres del autor (año). Título del artículo. *Título de la revista*, volumen(número), paginación del artículo sin incluir la abreviatura *pp.* URL

Atienza, M. (2020). García Amado y el objetivismo moral. *Ipsa Jure. Revista de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque*, (50), 24-42. <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/40edc7004f0dcfc696fdb76976768c74/IPSO+JURE+50+-+Versi%C3%B3n+final.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=40edc7004f0dcfc696fdb76976768c74>

5.3.3. Artículo en una revista con DOI

Apellido, iniciales de los nombres del autor (año). Título del artículo. *Título de la revista*, volumen(número), paginación del artículo sin incluir la abreviatura *pp.* doi

Bustamante, R. A. y Angulo, D. F. A. (2020). La oralidad en el proceso civil. Una realidad gestada por los propios jueces civiles del Perú. *Revista Oficial del Poder Judicial. Órgano de Investigación de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú*, 11(13), 19-40. doi: 10.35292/ropj.v11i13.38

5.4. Cómo referenciar un artículo de periódico

5.4.1. Versión impresa

Apellido, iniciales de los nombres del autor (año, día y mes). Título del artículo. *Nombre del periódico*, página sin incluir la abreviatura p. o pp.

Patrón, C. (1999, 4 de diciembre). Crisis adolescente del Código Civil. *El Comercio*, B-3.

5.4.2. Versión electrónica

Apellido, iniciales de los nombres del autor (año, día y mes). Título del artículo. *Nombre del periódico*. URL

Salas, R. (2021, 23 de junio). Los contratos civiles frente al covid-19. *Diario Oficial El Peruano*. <https://elperuano.pe/noticia/123225-los-contratos-civiles-frente-al-covid-19>

5.5. Cómo referenciar una tesis

5.5.1. Tesis impresa inédita

Apellido, iniciales de los nombres del autor (año). *Título* [Tesis doctoral, tesis de maestría o tesis de licenciatura]. Universidad.

Paredes, C. A. (2002). *La eximente de miedo insuperable en el Código Penal peruano de 1991, su aplicación por los juzgados y Salas penales de Junín* [Tesis doctoral]. Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

5.5.2. Tesis en línea

Apellido, iniciales de los nombres del autor (año). *Título* [Tesis doctoral, tesis de maestría o tesis de licenciatura, universidad]. URL

Beltrán, J. A. (2001). *La posibilidad de reconocer un sistema de causa única de transferencia de propiedad inmobiliaria en el Código Civil de 1984* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/1095>

5.6. Cómo referenciar expedientes

5.6.1. Versión impresa

Nombre del autor institucional (año). Nombre y número del expediente-año-código del juzgado y cualquier información descriptiva adicional. Ciudad: fecha de sentencia.

Poder Judicial (2015). Expediente n.º 03671-2015- 0-1801-JPCI-08. Lima: 6 de mayo de 2015.

5.6.2. Versión electrónica

Nombre del autor institucional (año). Nombre y número del expediente-año-código del juzgado y cualquier información descriptiva adicional. Ciudad: fecha de sentencia. URL

Tribunal Constitucional (2015). Expediente n.º 08238-2013-PHD/TC-Lambayeque. Lima: 6 de mayo de 2015. <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/08238-2013-HD.pdf>

5.7. Cómo referenciar resoluciones

5.7.1. Versión impresa

Nombre del autor institucional (año). Nombre y número de la resolución-año-código del juzgado y cualquier información descriptiva adicional. Ciudad: fecha de resolución.

Poder Judicial (2013). Resolución Administrativa n.º 120-2013-P-PJ. Lima: 12 de abril de 2013.

5.7.2. Versión electrónica

Nombre del autor institucional (año). Nombre y número de la resolución-año-código del juzgado y cualquier información descriptiva adicional. Ciudad: fecha de resolución. URL

Poder Judicial (2018). Resolución Administrativa n.º 335-2018-CE-PJ. Lima: 19 de diciembre de 2018. <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/ob34e5004ce9dbde9e7affe93f7fa794/RA-335-2018-CE-PJ.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ob34e5004ce9dbde9e7affe93f7fa794>

5.8. Cómo referenciar casaciones, autos, decretos, leyes y otros textos jurídicos

5.8.1. Versión impresa

Nombre del autor institucional (año). Nombre y número de la casación, del auto, del decreto o de la ley-año y cualquier información descriptiva adicional. Ciudad: fecha de la casación, del auto, del decreto o de la ley.

Corte Suprema de Justicia de la República (2018). Recurso de nulidad n.º 910-2018. Lima Este. Sala Penal Transitoria. Lima: 5 de diciembre de 2018.

5.8.2. Versión electrónica

Nombre del autor institucional (año). Nombre y número de la casación, del auto, del decreto o de la ley y cualquier información descriptiva adicional. Ciudad: fecha de la casación, del auto, del decreto o de la ley. URL

Congreso de la República (2017). Ley n.º 30709. Ley que prohíbe la discriminación remunerativa entre varones y mujeres. Lima: 27 de diciembre de 2017. http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Normas_Legales/30709-LEY.pdf

5.9. Cómo referenciar medios audiovisuales y redes sociales

5.9.1. Película

Apellido, iniciales de los nombres del director (director). (año). *Título de la película*. [Película]. Productora.

Lumet, S. (director). (1996). *El lado oscuro de la justicia*. [Película]. Paramount Pictures.

5.9.2. Documental

Apellido, iniciales de los nombres del director (director). (año). *Título del documental*. [Documental]. Productora. Si son varias compañías productoras, separe con punto y coma.

Ramos, M. A. (directora). (2004). *Justiça*. [Documental]. Selfmade Films; Limite Produções; NPS Television.

5.9.3. Entrevista

Apellido, iniciales de los nombres del entrevistador (entrevistador). (año, día y mes). Título de la entrevista [Entrevista]. En *Título del programa*. Medio de difusión. URL

RPP Noticias (entrevistador). (2020, 25 de julio). Pilar Mazzetti: Las cifras de COVID-19 «van a seguir incrementando». [Entrevista]. En *La Rotativa del Aire*. Radio Programas del Perú. <https://www.youtube.com/watch?v=7xK4YDbT-gc>

5.9.4. Podcast

Apellido, iniciales de los nombres del productor (productor). (año, día y mes). Título del podcast [Audio en podcast]. En *Título del programa*. Medio de difusión. URL

Carvalho, F. (productor). (2020, 24 de julio). La Contraloría contra la impunidad [Audio en podcast]. En *Las cosas como son*. Radio Programas del Perú. <https://rpp.pe/audio/podcast/lascosascomoson/la-contraloria-contra-la-impunidad-4429>

5.9.5. Video en YouTube

Apellido, iniciales del autor (año, día y mes). *Título del video* [Video]. En Fuente de difusión. URL

Lama, H. (2017, 7 de agosto). *Implementación y Funcionamiento del Expediente Judicial Electrónico*. [Videoconferencia]. En Aula Virtual del Poder Judicial. <https://www.youtube.com/watch?v=M6YiExoKW3U>

GUIDELINES FOR AUTHORS

1. The main objective of *Justicia Ambiental. Revista Peruana Especializada en la Protección Jurídica del Ambiente del Poder Judicial* [Environmental Justice. Journal Specializing in the Legal Protection of the Environment of the Judiciary]

To publish original and inedited articles that are the result of studies and research focused on the legal interpretation of on environmental issues and management from an interdisciplinary approach.

2. Section of the journal

Justicia Ambiental includes the following section:

- Research papers

3. Characteristics for submitting articles

3.1. All papers submissions must meet the following requirements:

- Original.
- Unpublished.
- The contribution will only be required to apply for this review and not for another publication.
- The articles must have a main title, as well as a summary (10 lines maximum) and a minimum of three keywords, each in both Spanish and English. The author's name, the institution's name to which he/she belongs, his/her institutional email address and his/her ORCID identifier (Open Researcher and Contributor ID) must be indicated below the title.

- The manuscripts must be written in Times New Roman 12 with a 1,5 spacing, with the following margins: top and bottom 2.5 cm and left and right 2.5 cm, and it must have a minimum of 10 (5000 words) and a maximum of 30 pages (15 000 words).
- If the articles include graphs, photographs, figures or book covers, the images must have a resolution of 600 dpi and their respective caption.
- Foreign words or phrases must only be consigned in italicize letters, with no quotation marks, bold or underlining.

3.2. Authors are responsible for the manuscript and comments expressed in it, which do not necessarily share with the Board of Directors and the committees of the review.

3.3. Any contribution to the *Supreme Court Review* must be sent by clicking on the «Enviar artículo» tab [Submit a paper] on the website of the review, for continuous evaluation by anonymous peer review process.

3.4. The review process of the *Supreme Court Review* takes two to three months, including the stages for the manuscript submission, peer review, and post-acceptance preparation for the publication. In the different editions of the *Supreme Court Review*, the editor reserves the right to distribute the papers evaluated according to the requirements of each edition, which shall usually favor thematic criteria.

4. Rules for citing references in the body of the article

Papers submitted must meet the following reference standards according to the seventh edition of the *Publication Manual of the American Psychological Association* (APA, 2019).

4.1. Text of a single author

All quotes, either literal or paraphrased, must have a bibliographical reference at the end, which will guide the reader to learn the source of the quotation. This bibliographical reference shall be consigned at the end of the quotation, mentioning the author's surname followed by the year of publication and the number of pages, each in both in brackets:

«Necesitamos repensar el modelo de un juez de vigilancia penitenciaria, porque esto no es un tema administrativo, la ejecución de los juzgados es parte de la potestad jurisdiccional y tenemos que ver modelos de roles» (San Martín, 2017, p. 38).

However, when the name of the author is mentioned prior to inserting the citation, the inclusion of his surnames in parentheses in the reference will no longer be necessary:

Propone el juez César San Martín (2017) que «Necesitamos repensar el modelo de un juez de vigilancia penitenciaria, porque esto no es un tema administrativo, la ejecución de los juzgados es parte de la potestad jurisdiccional y tenemos que ver modelos de roles» (p. 38).

If the cited author has more than one text in the final bibliography, the year of publication identifies the citation. The reference is identified in small letters (a, b, etc.), when the name of the author and the year coincide:

«Según el inciso 1 del artículo 28 de la Constitución Política del Perú, el Estado garantiza el derecho a la libertad sindical. Esta garantía se manifiesta no solo en la protección de los dirigentes frente a los actos antisindicales, sino también en el reconocimiento de ciertas prerrogativas para que dichos dirigentes puedan ejercer de modo eficaz su actividad de representación, así como en facilidades para el funcionamiento de la organización sindical. Entre estas facilidades están la licencia o permiso sindical y la cuota sindical» (Arévalo, 2019a, p. 94).

«En el derecho romano se distinguió entre el arrendamiento de cosas y el arrendamiento de servicios. Por el contrato de arrendamiento de cosas (*locatio conductio rei*) el locador se comprometía a otorgar al conductor el disfrute temporal de una cosa mueble (se incluía a los animales y a los esclavos) o inmueble, a cambio de lo cual percibía un ingreso de dinero llamado *merces*» (Arévalo, 2019b, p. 23).

4.2. Text citation with two authors

The cited text will be separated by the conjunction «and», when it has two authors.

«Asimismo, para que este proceso civil oral sea viable, resulta imprescindible que se cambie o varíe la organización de los despachos judiciales del modelo tradicional que existe hasta la fecha. En efecto, organizacionalmente, en este tipo de procesos orales, como se tiene dicho, el hito central ya no es el expediente, sino la audiencia; por lo tanto, los recursos del Juzgado deben estar colocados en función de la más eficaz y eficiente organización de la audiencia» (Bustamante y Angulo, 2020, p. 34).

4.3. Text citation with multiple authors

If the cited text has three, four or five authors, put the surname of all the authors the first time the reference appears. In subsequent citations include the surname of the first author followed by the abbreviation et al. (without italics and with a full stop after *al*):

«Hasta hace no mucho tiempo, una de las preguntas fundamentales sobre el derecho internacional público era si efectivamente era un derecho y si podía ser objeto de investigación científica. Por ejemplo, y por nombrar solo dos obras clásicas de la filosofía del derecho, Kelsen (2017 [1960], pp. 554-558) abre precisamente con esa pregunta su capítulo VII sobre Estado y derecho internacional de la *Teoría pura del derecho* (segunda edición) y así también comienza Hart (1994, pp. 212-216) el capítulo X sobre el derecho internacional en *El concepto del derecho*» (Lucas, Tijmes, Salassa y Sommer, 2019, p. 388).

«Tener clara la existencia del derecho internacional ha facilitado (y probablemente ha incentivado) dirigir la mirada desde el núcleo de la disciplina hacia sus fronteras y límites. Tenemos claro que sí es derecho y tal vez por eso nos estamos preguntando si esa respuesta no será demasiado categórica. El derecho internacional público es derecho, ¿pero es solo derecho? ¿Es un fenómeno exclusivamente jurídico?»

Y a partir de las preguntas anteriores: ¿cuáles son las fronteras metodológicas para la investigación sobre el derecho internacional?» (Lucas et al., 2019, p. 389).

4.4. Text citation of an institutional author

If the cited text does not include the author's name, it will be registered the institution's name or entity responsible for the publication.

En el caso de los nombramientos judiciales de primera y segunda instancia estos eran «ratificados por la Corte Suprema cada cinco años» (Congreso de la República, 1929, artículos 148 y 152).

«Si bien los plenos jurisdiccionales superiores se inician en la década de 1990, será a partir del presente siglo, que tendrán regularidad y vocación de permanencia en la práctica. Por primera vez se han organizado plenos exclusivamente en materia contencioso administrativa, comercial y abuso y explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes» (Poder Judicial, 2012, p. 19).

«Declaran Patrimonio Cultural de la Nación al manuscrito autógrafo “Rusia ante el Segundo Plan Quinquenal (1932-1933)”, del escritor peruano César Abraham Vallejo Mendoza» (El Peruano, 2019, p. 17).

4.5. How to insert citations

If the literal citation is less than five lines long, it will be indicated with quotation marks and it will be incorporated as part of the text.

El Presidente del Poder Judicial, en su Mensaje al Perú, anunció que «está en marcha un proyecto para área verde en la azotea de este Palacio de Justicia que antes era depósito de chatarra, así como la instalación del primer Panel Solar en el Poder Judicial» (Rodríguez, 2017, p. 26).

If the literal quote exceeds five lines in length, it should be without quotation marks and in a separate paragraph, indented to the left, with line spacing and minor typography (Times New Roman 10).

El Presidente del Poder Judicial, en su Mensaje al Perú, anunció que:

está en marcha un proyecto para área verde en la azotea de este Palacio de Justicia que antes era depósito de chatarra, así como la instalación del primer Panel Solar en el Poder Judicial, que permitirá con energía limpia iluminar por lo menos la Presidencia de la Corte Suprema, siendo al mismo tiempo un mensaje a los jueces del Perú para que asuman la defensa del medio ambiente como bien jurídico y la salud de nuestro gran hogar que es el planeta Tierra (Rodríguez, 2017, pp. 26-29).

It is not necessary to use the ellipsis [...] neither at the beginning nor at the end of the literal citation unless, in order to prevent a misinterpretation, it is required to emphasize that the quotation begins or begins in the middle of the sentence.

4.6. Quotations of online material without paging

All quotations from online texts must have a reference at the end, which is the information that will serve to know the source from which the quotation has been taken. This reference will be indicated at the end of the quotation, noting in brackets the author's last name, followed by the year of publication and the paragraph number, using the abbreviation (párr.), as many electronic sources do not provide page numbers:

«La obra que está haciendo el Poder Judicial del Perú sobre las Reglas de Brasilia merece algo más que un reconocimiento simbólico, porque sus avances en materia de implementación y concienciación de estas reglas lo sitúan en primera línea, a la vanguardia, siendo un referente para todos los países iberoamericanos» (Martínez, 2020, párr. 3).

In cases where the online text has many paragraphs, the subtitle of the text can be included in parentheses, in order to direct the reader to the location of the quoted text more precisely:

«Que el Poder Judicial se legitime socialmente y que para ello se transformen sus estructuras es algo que el país exige y espera con ansias, casi como si buscara un reformador que clave en las puertas de Palacio 95 tesis que expresen su furia y desazón, pero también su esperanza en el imprescindible cambio» (Calderón, 2020, «El necesario cambio», párr. 4).

4.7. Paraphrasing or summarizing

If the citation is not literal and the general idea is paraphrased or summarized, it is recommended to indicate the page or paragraph number, as this information will help a reader interested in locating the relevant fragment of a long text.

Example of a literal quotation:

El presidente del Poder Judicial, en su Mensaje al Perú, anunció que «está en marcha un proyecto para área verde en la azotea de este Palacio de Justicia que antes era depósito de chatarra, así como la instalación del primer Panel Solar en el Poder Judicial» (Rodríguez, 2017, p. 26).

Example of paraphrasing:

El presidente del Poder Judicial, en su Mensaje al Perú, afirmó que en el Palacio de Justicia se implementará el primer panel solar (Rodríguez, 2017, p. 26).

5. List of final references

At the end of the article, only the references cited in the text should be included and it will be organized alphabetically. If you cited two or more works by the same author, it should be ordered by age, starting with the oldest work. And if two or more works by the same author published in the same year are cited, they should be distinguished with the letters a, b, c, etc., after the year of publication:

Tello, J. (2019a). Entrevista única para niñas, niños y adolescentes en las cámaras Gesell. En Tello, J. y Calderón, C. (comps.), *Protección y acceso a la justicia para niñas, niños y adolescentes. A 30 años de la Convención sobre los Derechos del Niño* (pp. 239-256). Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad; Fondo Editorial del Poder Judicial.

Tello, J. (2019b). Derecho a la igualdad de trato y a formar una familia para las personas LGTBQI. En Tello, J. y Calderón, C. (comps.), *Acceso a la justicia: discriminación y violencia por motivos de género* (pp. 115-130). Comisión Permanente de Acceso a la Justicia de Personas en Condición de Vulnerabilidad y Justicia en tu Comunidad; Fondo Editorial del Poder Judicial.

5.1. How to reference a book?

5.1.1. Printed book

Surname, initials of the names of the author (year). *Title* (after the title, include any editing information in parentheses, without italics). Publishing House.

Lorenzetti, R. L. y Lorenzetti, P. (2021). *Derecho ambiental*. Comisión Nacional de Gestión Ambiental del Poder Judicial del Perú; Fondo Editorial del Poder Judicial del Perú.

5.1.2. Electronic version of printed book

Surname, initials of the names of the author (year). *Title*. URL

Narváez, J. R. (2016). *Los jueces en el cine. La administración de justicia y la argumentación en el séptimo arte*. <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/3fdd98004f2f29918bd4abecaf96f216/Los+jueces+en+el+cine.pdf?MOD=AJPERES>

5.1.3. Exclusively electronic book

Surname, initials of the names of the author (year). *Title*. URL

García, P. (2016). *La lucha contra la criminalidad organizada en el Perú: la persecución del patrimonio criminal, el lavado de activos y la responsabilidad penal de las personas jurídicas*. https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/23a7af004a5258018bdbffb1377c37fd/La-lucha-contra-la-criminalidad-organizada-en-el-Per%C3%BA_compressed.pdf?MOD=AJPERES

5.2. How to reference a book chapter?

5.2.1. Printed book chapter

Surname, initials of the names of the author (year). Title of the chapter. In Surname, initials of the names of the publisher (ed.), the compiler (comp.) or the coordinator (coord.), *Title of the book* (chapter page). Publisher.

Ramos, C. (2018). La justicia en *El mundo es ancho y ajeno*. En Távara, F. (ed.), *Ciro Alegría: asedios jurídicos* (pp. 25-59). Fondo Editorial del Poder Judicial.

5.2.2. Electronic version

Surname, initials of the names of the author (year). Title of the chapter. In Surname, initials of the names of the publisher (ed.), the compiler (comp.) or the coordinator (coord.), *Title of the book* (chapter page). URL

San Martín, C. (2017). Jueces y seguridad ciudadana. En Poder Judicial (ed.), *V, VI, VII, VIII y IX Congresos Nacionales de Jueces* (pp. 33-39). <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/f7ba0b0043b73730a3e9afd60181f954/V%2C+VI%2C+VII%2C+VIII+Y+IX+CONGRESOS+NACIONALES+DE+JUECES.pdf?MOD=AJPERES>

5.3. How to reference an article of a review?

5.3.1. Article in a stamped review

Surname, initials of the author's names (year). Title of the article. *Title of the review*, volume(number), page number of the review without the abbreviation pp.

Ramírez, N. (2010). La revisión de las sentencias constitucionales. *Revista Peruana de Derecho Público*, 11(21), 57-90.

5.3.2. Article in an electronic version review

Surname, initials of the author's names (year). Title of the article. *Title of the review*, volume(number), page number of the article without the abbreviation pp. URL

Atienza, M. (2020). García Amado y el objetivismo moral. *Ipsa Jure. Revista de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque*, (50), 24-42. <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/40edc7004f0dcfc696fdb76976768c74/IPSO+JURE+50+--+Versi%C3%B3n+final.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=40edc7004f0dcfc696fdb76976768c74>

5.3.3. Article in an DOI review

Surname, initials of the author's names (year). Title of the article. *Title of the review, volume(number)*, page number of the article without the abbreviation *pp.* doi

Bustamante, R. A. y Angulo, D. F. A. (2020). La oralidad en el proceso civil. Una realidad gestada por los propios jueces civiles del Perú. *Revista Oficial del Poder Judicial. Órgano de Investigación de la Corte Suprema de Justicia de la República del Perú*, 11(13), 19-40. doi: 10.35292/ropj.v11i13.38

5.4. How to reference a newspaper article?

5.4.1. Printed version

Surname, initials of the names of the author (year, day and month). Title of the article. *Name of the newspaper*, page number of the article without the abbreviation *p.* o *pp.*

Patrón, C. (1999, 4 de diciembre). Crisis adolescente del Código Civil. *El Comercio*, B-3.

5.4.2. Electronic version

Surname, initials of the names of the author (year, day and month). Title of the article. *Name of the newspaper*, URL

Salas, R. (2021, 23 de junio). Los contratos civiles frente al covid-19. *Diario Oficial El Peruano*. <https://elperuano.pe/noticia/123225-los-contratos-civiles-frente-al-covid-19>

5.5. How to reference a thesis?

5.5.1. Unpublished thesis

Surname, initials of the names of the author (year). *Title* [Doctoral thesis, master's thesis or bachelor's thesis]. University.

Paredes, C. A. (2002). *La eximente de miedo insuperable en el Código Penal peruano de 1991, su aplicación por los juzgados y Salas penales de Junín* [Tesis doctoral]. Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

5.5.2. Thesis in an electronic version

Surname, initials of the names of the author (year). *Title* [Doctoral thesis, master's thesis or bachelor's thesis, name of the university]. URL

Beltrán, J. A. (2001). *La posibilidad de reconocer un sistema de causa única de transferencia de propiedad inmobiliaria en el Código Civil de 1984* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/1095>

5.6. How to reference dockets?

5.6.1. Printed version

Name of the institutional author (year). Name and number of docket-year-court code and any additional descriptive information. Court of Appeals or Judicial District: date of judgment.

Poder Judicial (2015). Expediente n.º 03671-2015- 0-1801-JP-CI-08. Lima: 6 de mayo de 2015.

5.6.2. Electronic version

Name of the institutional author (year). Name and number of docket-year-court code and any additional descriptive information. Court of Appeals or Judicial District: date of judgment. URL

Tribunal Constitucional (2015). Expediente n.º 08238-2013-PHD/TC-Lambayeque. Lima: 6 de mayo de 2015. <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/08238-2013-HD.pdf>

5.7. How to reference resolutions?

5.7.1. Printed version

Name of the institutional author (year). Name and number of resolution-year-court code and any additional descriptive information. Court of Appeals or Judicial District: date of resolution.

Poder Judicial (2013). Resolución Administrativa n.º 120- 2013-P-PJ. Lima: 12 de abril de 2013.

5.7.2. Electronic version

Name of the institutional author (year). Name and number of resolution-year-court code and any additional descriptive information. Court of Appeals or Judicial District: date of resolution. URL

Poder Judicial (2018). Resolución Administrativa n.º 335-2018-CE-PJ. Lima: 19 de diciembre de 2018. <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/ob34e5004ce9dbde9e7affe93f7fa794/RA-335-2018-CE-PJ.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ob34e5004ce9dbde9e7affe93f7fa794>

5.8. How to reference cassations, orders, decrees, laws and other legal texts?

5.8.1. Printed version

Name of the institutional author (year). Title and number of cassation, order, decree or act-year and any additional descriptive information. Court of Appeals or Judicial District: date of cassation, order, decree or act.

Poder Judicial (2015). Casación n.º 3671-2014-Lima. Lima: 5 de noviembre de 2015.

5.8.2. Electronic version

Name of the institutional author (year). Title and number of cassation, order, decree or act and any additional descriptive information. Court of Appeals or Judicial District: date of publication of the cassation. URL

Congreso de la República (2017). Ley n.º 30709. Ley que prohíbe la discriminación remunerativa entre varones y mujeres. Lima: 27 de diciembre de 2017. http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Normas_Legales/30709-LEY.pdf

5.9. How to reference an audiovisual media and social media?

5.9.1. Film

Surname, initials of the names of the director (director). (year). *Title of the film* [Film]. Film Studio.

Lumet, S. (director). (1996). *El lado oscuro de la justicia*. [Película]. Paramount Pictures.

5.9.2. Documentary

Surname, initials of the names of the director (director). (year). *Title of the documentary* [Documentary]. Film Studio.

Ramos, M. A. (directora). (2004). *Justiça*. [Documental]. Selfmade Films; Limite Produções; NPS Television.

5.9.3. Interview

Surname, initials of the names of the interviewer (interviewer). (year, day and month). Title of the interview [Interview]. In *Name of the Program*. Broadcasting means. URL

RPP Noticias (entrevistador). (2020, 25 de julio). Pilar Mazzetti: Las cifras de COVID-19 «van a seguir incrementando». [Entrevista]. En *La Rotativa del Aire*. Radio Programas del Perú. <https://www.youtube.com/watch?v=7xK4YDbT-gc>

5.9.4. Podcast

Surname, initials of the names of the producer (producer). (year, day and month). *Title of the podcast*. In *Title of the program*. Broadcasting means. URL

Carvalho, F. (producer). (2020, 24 de julio). La Contraloría contra la impunidad [Audio en podcast]. En *Las cosas como son*. Radio Programas del Perú. <https://rpp.pe/audio/podcast/lascosascomoson/la-contraloria-contra-la-impunidad-4429>

5.9.5. Youtube video

Surname, initials of the names of the author (year, day and month). *Title of the video* [Video]. In name of the font of information. URL

Lama, H. (2017, 7 de agosto). *Implementación y Funcionamiento del Expediente Judicial Electrónico*. [Videoconferencia]. En Aula Virtual del Poder Judicial. <https://www.youtube.com/watch?v=M6YiExoKW3U>

JUSTICIA AMBIENTAL

Revista Peruana Especializada en la Protección Jurídica del Ambiente del Poder Judicial

Vol. 1, n.º 1, enero-diciembre, 2021
Publicación anual. Lima, Perú

La edición de este primer número
de la revista estuvo a cargo de Gladys Flores Heredia;
el diseño lo realizó Rodolfo Loyola Mejía;
la diagramación, Miguel Condori Mamani;
la corrección de textos, Yuliana Padilla Elías y Francesca Gonzales Muñoz;
y la traducción de textos, Yuri Tornero Cruzatt.

Justicia Ambiental n.º 1
se terminó de producir digitalmente en diciembre de 2021
en el Fondo Editorial del Poder Judicial.

ISSN: 2810-8353 (En línea)
DOI: 10.35292/justiciaambiental.v1i1

ARTÍCULOS DE INVESTIGACIÓN

- **FELIPE RAFAEL VALLE DÍAZ Y RONY BEQUEREL MÉNDEZ SOTO**
Análisis de la implementación de las políticas ambientales frente al compromiso de los ciudadanos y las autoridades
- **HERNÁN RUIZ BRAVO**
Acciones colectivas y acceso a la justicia ambiental: por un derecho procesal de las masas en el Perú
- **ÁNGELA MILAGROS MARROQUÍN CÓRDOVA**
Los gobiernos locales como titulares de la reparación civil en los procesos penales por los delitos ambientales
- **DANILO ROLDAN ESPINOZA CARO**
El principio de confianza y la responsabilidad de los funcionarios públicos en las investigaciones por delitos forestales
- **DIANDRA NÁYADE SALGADO GARCÍA**
La calidad ambiental y el derecho a la tranquilidad: cuando los protocolos de la calidad ambiental y el Código Penal no pueden tutelar los derechos fundamentales

NORMAS PARA AUTORES

GUIDELINES FOR AUTHORS

