Proyecto de Ley N° 1106/2021-CR

Heidy Juárez Calle
Congresista de la República

CONGRESO de la REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
06 ENE. 2022
RECIBIDO
Firma: Hora 10:51

PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA EN EL CÓDIGO PENAL COMO AGRAVANTE DE LOS DELITOS DE HOMICIDIO CALIFICADO Y LESIONES GRAVES CUANDO LA VÍCTIMA TENGA LA CONDICIÓN DE GUARDAPARQUE, LÍDER Y/O DEFENSOR AMBIENTAL

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **HEIDY JUÁREZ CALLE**, integrantes del Grupo Parlamentario **Alianza Para el Progreso (APP)**, en uso de las facultades que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 22, literal c), 75 y 76, numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE INCORPORA EN EL CÓDIGO PENAL COMO AGRAVANTE DE LOS DELITOS DE HOMICIDIO CALIFICADO Y LESIONES GRAVES CUANDO LA VÍCTIMA TENGA LA CONDICIÓN DE GUARDAPARQUE, LÍDER Y/O DEFENSOR AMBIENTAL

Artículo 1. Objeto de la Ley
El objeto de la presente Ley es modificar el Código Penal a efectos de incorporar en los delitos de Homicidio Calificado y de Lesiones Graves, previstos en los artículos 108-A° y 121°, respectivamente, una agravante referida a la condición del sujeto pasivo, cuando se trate de una persona que tenga la condición de guardaparque, líder y/o de defensor ambiental.

Artículo 2. Modificación del artículo 108-A del Código Penal
Modifícase el artículo 108-A del Código Penal, incorporando al líder o defensor del medio ambiente como sujeto pasivo o víctima, lo que agrava la sanción del tipo penal, en los siguientes términos:

> "**Artículo 108-A.- Homicidio Calificado por la Condición de la víctima**
> El que mata a uno de los altos funcionarios comprendidos en el artículo 39 de la Constitución Política del Perú, a un miembro de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas, a un Magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público o a un Miembro del Tribunal Constitucional o a cualquier autoridad elegida por mandato popular, en el ejercicio de sus funciones o como consecuencia de ellas, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 25 años ni mayor de 35 años.

La misma pena se impondrá al que mata a quien tiene la condición de guardaparque, líder y/o defensor ambiental, a consecuencia de sus acciones de defensa del medio ambiente".

Artículo 3. Modificación del artículo 121 del Código Penal

Modifícase el artículo 121 del Código Penal, incorporando el literal 6 en las circunstancias agravantes previstas en el inciso 4, en los siguientes términos:

"**Artículo 121.- Lesiones graves**

El que causa a otro daño grave en el cuerpo o en la salud física o mental, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años.

Se consideran lesiones graves:

1. Las que ponen en peligro inminente la vida de la víctima.
2. Las que mutilan un miembro u órgano principal del cuerpo o lo hacen impropio para su función, causan a una persona incapacidad para el trabajo, invalidez o anomalía psíquica permanente o la desfiguran de manera grave y permanente.
3. Las que infieren cualquier otro daño a la integridad corporal, o a la salud física o mental de una persona que requiera veinte o más días de asistencia o descanso según prescripción facultativa, o se determina un nivel grave o muy grave de daño psíquico.
4. La afectación psicológica generada como consecuencia de que el agente obligue a otro a presenciar cualquier modalidad de homicidio doloso, lesión dolosa o violación sexual, o pudiendo evitar esta situación no lo hubiera hecho. Cuando la víctima muere a consecuencia de la lesión y el agente pudo prever este resultado, la pena será no menor de seis ni mayor de doce años.

En los supuestos 1, 2 y 3 del primer párrafo, la pena privativa de libertad será no menor de seis años ni mayor de doce años cuando concurra cualquiera de las siguientes circunstancias agravantes:

1. La víctima es miembro de la Policía Nacional del Perú o de las Fuerzas Armadas, magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público, magistrado del Tribunal Constitucional, autoridad elegida por mandato popular, servidor civil o autoridad administrativa relacionada con el transporte, tránsito terrestre o los servicios complementarios relacionados con dichas materias y es lesionada en ejercicio de sus funciones o como consecuencia de ellas.
2. La víctima es menor de edad, adulta mayor o tiene discapacidad y el agente se aprovecha de dicha condición.
3. Para cometer el delito se hubiera utilizado cualquier tipo de arma, objeto contundente o instrumento que ponga en riesgo la vida de la víctima.
4. El delito se hubiera realizado con ensañamiento o alevosía. En este caso, si la muerte se produce como consecuencia de cualquiera de las agravantes del segundo párrafo se aplica pena privativa de libertad no menor de quince ni mayor de veinte años.

5. La víctima es un profesional o técnico o auxiliar asistencial de la salud que desarrolla actividad asistencial y es lesionada a causa del ejercicio de sus labores en el ámbito público o privado.

6. La víctima cumple funciones de guardaparque o tiene la condición de líder y/o defensor ambiental, y es lesionada como consecuencia de sus acciones de defensa del medio ambiente.

En este caso, si la muerte se produce como consecuencia de cualquiera de las agravantes del segundo párrafo, se aplica pena privativa de libertad no menor de quince ni mayor de veinte años."

Artículo 6. Vigencia

La presente ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

Diciembre de 2021.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/12/2021 14:12:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JUAREZ CALLE Heidy Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/12/2021 08:34:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DIAZ MONAGO Freddy Ronald FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/01/2022 17:18:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Maria Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/12/2021 09:32:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/12/2021 21:05:08-0500

Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/12/2021 21:05:50-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TORRES SALINAS Rosio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/12/2021 10:40:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/12/2021 11:34:51-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PICON QUEDO Luis Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/01/2022 13:04:04-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **12** de **enero** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 1106/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1.- JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.1 Bien jurídico protegido en los delitos contra la vida, el cuerpo y la salud en el marco de la Política Criminal del Estado

El bien jurídico protegido en el delito de homicidio y el delito de lesiones, constituye sin duda alguna la vida, la integridad tanto física como psíquica, y por supuesto la salud, entendida como el estado en el cual el ser humano desarrolla sus actividades y su proyecto de vida de manera plena, sin ningún tipo de afectación.

En esa línea, es preciso señalar que la Política Criminal, desde la perspectiva conceptual de instrumento de gestión del Estado, debe estar orientada no solo a los fines preventivos y sancionadores, sino que debe establecer las garantías necesarias para responder de manera efectiva a los nuevos desafíos que enfrenta la sociedad con el avance de la criminalidad y las nuevas modalidades de la comisión de actos ilícitos.

Asimismo, de acuerdo a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, con relación a la Política Criminal de Estado, la configuración, el diseño y su implementación corresponde en principio al Congreso de la República en estrecha colaboración con el Poder Ejecutivo, y con otros órganos estatales tales como la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público y el Poder Judicial[1].

Bajo este análisis, siguiendo la línea jurisprudencial del Tribunal Constitucional[2], y de acuerdo a lo establecido en el artículo 44 de la Constitución Política del Perú, uno de los deberes primordiales del Estado es proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y bajo ese marco normativo surge la responsabilidad estatal orientada a proteger a la población con respecto a la actividad criminal, combatir la delincuencia y establecer sanciones penales en función del grado de reproche social de las conductas criminales; por estas consideraciones el *"(...) Estado no debe buscar solamente la*

[1] De acuerdo a la Sentencia recaída en el Expediente N° 0007-2018-PI/TC; Fundamento Jurídico N° 12, 13 14 y 15. Disponible en: https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00007-2018-AI.pdf. Revisado el 17 de noviembre de 2021.

[2] Ibidem, Fundamento Jurídico N° 17 y 21.

resocialización del condenado, sino que debe proteger a la población reprimiendo las conductas criminales (...)"[3].

De acuerdo con esta línea argumentativa, nuestra propuesta plantea modificar el Código Penal, a fin de incorporar en los tipos penales de Homicidio Calificado y de Lesiones Graves, previstos y sancionados en los artículos 108-A° y 121°, respectivamente, un agravante referido a la condición del sujeto pasivo, cuando se trate de una persona que tenga la condición de guardaparque, líder y/o defensor ambiental.

Con relación a las personas que desarrollan actividades de guardaparques, nuestro ordenamiento jurídico establece que se trata del personal técnico del Área Natural Protegida, encargado de ejecutar las diversas actividades que implica el manejo y la protección del área, bajo la dirección del jefe de dicha Área.[4]

Para mayor abundamiento sobre el reconocimiento que el Estado peruano otorga a quienes ejercen la función de guardaparque, cabe referirnos a la Resolución Ministerial N° 077-2008-MINAM[5], mediante la cual se estableció que cada 6 de diciembre se conmemore el "Día del Guardaparque Peruano" como un homenaje a quienes realizan esta importante labor.

En el caso de la definición de los defensores ambientales, el Protocolo Sectorial para la protección de las personas Defensoras Ambientales, señala que se trata de una persona natural que actúa de forma individual o como integrante de un colectivo, grupo étnico-cultural, organización, entidad pública o privada, así como personas jurídicas, grupos, organizaciones o movimientos sociales, cuya finalidad es la promoción, protección o defensa del derecho a un medio ambiente sano y sostenible, de manera pacífica, dentro del marco del Derecho nacional e internacional[6].

---

[3] De acuerdo a la Sentencia recaída en el Expediente N° 0007-2018-PI/TC; Fundamento Jurídico N° 19. Disponible en: https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00007-2018-AI.pdf. Revisado el 17 de noviembre de 2021

[4] De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 26 del Reglamento de las Áreas Naturales Protegidas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 038-2001-AG.

[5] Norma publicada el 26 de noviembre de 2008.

[6] De conformidad con el artículo 5 de la Resolución Ministerial N° 134-2021-MINAM.

Ahora bien, con respecto a los defensores ambientales, cuya incorporación como sujetos pasivos del delito de homicidio agravado y lesiones graves, por la condición de la víctima, planteamos en la presente iniciativa legislativa; debemos precisar que motiva nuestra propuesta el pedido formulado por la Comisión Internacional de Derechos Humanos (CIDH) a los Estados que forman parte del Pacto de San José de Costa Rica, ante el incremento de atentados contra las personas que tienen el rol de defensor ambiental, quienes en su mayoría pertenecen a comunidades nativas o pueblos originarios.

En ese contexto, la frecuencia de asesinatos y amenazas contra la integridad que sufren los defensores ambientales, genera la necesidad de incluirlos junto a los guardaparques, por su condición y vulnerabilidad, en los delitos de Homicidio Calificado y de Lesiones Graves, previstos en los artículos 108-A° y 121° del Código Penal.

En definitiva, coincidimos con la investigadora Susana Borras respecto al fortalecimiento del rol sancionatorio del Estado para responder adecuadamente a los ataques contra los defensores ambientales, toda vez que el conocimiento del contexto social y personal contribuiría a la investigación y a la resolución de las causas en las que se encuentren inmersos este grupo de personas.[7]

De otro lado, y en la línea con la propuesta de modificación a dos artículos del Código Penal que planteamos, es preciso referirnos a los sujetos pasivos del delito de lesiones, puesto que en los últimos años se ha incorporado a determinado grupo poblacional debido a la naturaleza de sus labores, por sus características personales o por pertenecer a un determinado grupo de trabajo.

Desde la formulación inicial del tipo penal del artículo 121 del Código Penal, se han presentado una serie de modificaciones, tal como se detallan a continuación:

- Ley N° 28878[8], a través de la cual se incorporó como sujeto pasivo, que agrava la sanción penal, a los miembros de la Policía Nacional del Perú o de las Fuerzas Armadas, a los Magistrados del Poder Judicial o del Ministerio Público.

[7] BORRAS, SUSANA; El derecho a defender el medio ambiente: la protección de los defensores y defensoras ambientales. En: Revista de la Facultad de Derecho PUCP. N° 70. 2013. Págs. 291 – 324.
[8] Norma publicada en el diario oficial El Peruano, el 17 agosto 2006.

- Ley N° 30054[9], se incluyó a los miembros del Tribunal Constitucional y a las autoridades elegidas por mandato popular como sujetos pasivos del tipo penal de lesiones graves, regulado en el artículo 121 del Código Penal.

- Siguiendo ese mismo criterio, a través del Decreto Legislativo N° 1323, publicado el 06 enero 2017, se incluyó dentro de este listado de sujetos pasivos del delito de lesiones graves a los menores de edad, adultos mayores o personas con discapacidad, en circunstancias en las que el sujeto activo se aproveche de dicha condición.

- Recientemente, mediante la Ley N° 31333[10] se modificó los artículos 121 y 122 del Código Penal y se incorporó como circunstancia agravante en caso que la víctima sea profesional, técnico o asistencial de la salud.

De lo expuesto en los párrafos precedentes, se desprende que la incorporación de los sujetos pasivos por la condición de la víctima implica una mayor protección por parte del Estado, debido a condiciones especiales; asimismo, de acuerdo con lo que la doctrina en material penal señala, los elementos del delito se construyen a partir de los fines del derecho penal.

Finalmente, y en la línea con la propuesta que planteamos, es preciso señalar que la función de la pena es mantener las estructuras básicas de sociedad, y bajo este concepto, cuando se comete un homicidio, además de que se atenta contra la vida de una persona, también se está afectando a la sociedad[11].

I.2 Los defensores ambientales en el ordenamiento jurídico internacional y nacional

El término defensor ambiental se desarrolló conceptualmente en la Sentencia del caso Kawas Fernández vs. Honduras[12], de fecha 3 de

[9] Norma publicada en el diario oficial El Peruano, el 30 junio 2013.
[10] Norma publicada en el diario oficial El Peruano, el 7 de agosto de 2021.
[11] MONTEALEGRE LYNETT, EDUADRO; Estudio introductorio a la obra de Giinther Jakobs. En: Libro Homenaje al profesor Giinther Jakobs; El Funcionalismo en Derecho Penal; Universidad Externado de Colombia; Bogotá; pág. 26 – 27.
[12] Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf. Revisado el 20 de diciembre de 2021.

abril de 2009, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CDH).

En dicha sentencia, el tribunal concluyó que hubo violación del artículo 4, referido al derecho a la vida, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el cual establece que *"Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".*

En cuanto a los hechos materia de denuncia del caso Kawas Fernández vs. Honduras se señala que *"(...) el 6 de febrero de 1995, Blanca Jeannette Kawas Fernández fue asesinada por un disparo de arma de fuego mientras se encontraba en su casa. Al momento de su muerte la señora Kawas Fernández se desempeñaba en el cargo de presidenta de la Fundación para la Protección de Lancetilla, Punta Sal, Punta Izopo y Texiguat, organización creada con el objeto de "mejorar la calidad de vida de los pobladores de las cuencas hidrográficas de la Bahía de Tela, [Departamento de Atlántida, Honduras]", y que en dicha condición "denunció los intentos de personas y entidades privadas de apoderarse ilegalmente de la Península de Punta Sal, la contaminación de las lagunas y la depredación de los bosques de la región". De acuerdo con los fundamentos expresados por la Comisión Interamericana, se concluyó la existencia de fuertes indicios para determinar la responsabilidad estatal directa en la privación de la vida de la víctima".* [13]

La Comisión alegó que *"los efectos causados por la impunidad del caso y la falta de adopción de medidas que eviten la repetición de los hechos han alimentado un contexto de impunidad de los actos de violencia cometidos en contra de las defensoras y defensores de derechos humanos y del medio ambiente y los recursos naturales en Honduras".* Señaló además que *"el caso refleja la situación de los defensores del medio ambiente y los recursos naturales en Honduras,*

[13] En: sentencia del caso Kawas Fernández vs. Honduras. Fundamento N° 2. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_196_esp.pdf. Revisado el 20 de diciembre de 2021.

los ataques en contra de tales personas, y los obstáculos en la investigación de los actos de hostigamiento y persecución".[14]

Como puede apreciarse del contenido de la sentencia, se estableció por primera vez en un proceso litigioso seguido contra un Estado, sujeto a la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CDH), que existe una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos. Asimismo, se precisa que el reconocimiento del trabajo realizado por la defensa del medio ambiente y su relación con los derechos humanos cobra mayor vigencia en los países de la región, donde se observa un número creciente de denuncias de amenazas, actos de violencia y asesinatos de ambientalistas con motivo de esta labor.[15]

Bajo esa línea, y de acuerdo con los especialistas en material ambiental, cuando hablamos de defensores ambientales se está haciendo referencia a individuos o grupos de individuos que son víctimas de violaciones a sus derechos humanos a causa de su actividad en defensa del medio ambiente. Así, en diversas sentencias, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CDH) ha señalado la necesidad de brindar una protección especial para este grupo de personas[16].

Bajo este mismo enfoque, en el año, 2017, en el marco del Día Mundial del Medio Ambiente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)[17] resaltó el trabajo que realizan los defensores ambientales, y bajo esta premisa, se instó a los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) a adoptar medidas urgentes para reconocer y proteger la labor de los defensores ambientales.

La CIDH, expresó su preocupación por el asesinato de los líderes y defensores ambientales, como el caso de Berta Cáceres, Noel García,

[14] Ibidem. Fundamento N° 3.

[15] Disponible en: https://corteidh.or.cr/docs/casos/escaleras/informe.pdf. Revisado el 13 de diciembre de 2021.

[16] RIVASPLATA CABRERA, Francisco; en: Defensores ambientales: Medidas especiales y la supuesta vulneración a los derechos y libertades inherentes a cualquier ciudadano Disponible en: https://dar.org.pe/dar_opina_defensores/. Revisado el 20 de diciembre de 2021.

[17] En: https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/072.asp. Revisado el 20 de diciembre de 2021.

José Ángel Flores, Silmer Dionisio, Isidro Baldenegro, entre otros destacados líderes cuyas vidas fueron cruelmente cegadas.

Las decisiones jurisprudenciales de la CDH, así como el desarrollo doctrinario sobre la protección de los derechos fundamentales, han dado lugar a la necesidad de modificar la normativa interna para contar con medidas legislativas que brinden una adecuada protección a este sector, cuya vulnerabilidad constituye un factor que se suma a las acciones violentas de las bandas criminales, cuya actividad ilícita comprende la explotación ilegal y la contravención de las normas que protegen los recursos naturales.

Por los argumentos expuestos, consideramos pertinente incluir en el Código Penal como una figura agravante de los delitos de Homicidio Calificado y Lesiones Graves, el supuesto en el que la víctima tenga la condición de guardaparque, líder y/o defensor ambiental.

Con respecto a los términos conceptuales que se propone incluir en el Código Penal, la definición de guardaparque, la encontramos en el artículo 26 del Reglamento de las Áreas Naturales Protegidas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 038-2001-AG, cuyo texto señala que se denomina guardaparques al personal técnico del Área Natural Protegida, encargado de ejecutar las diversas actividades que implica el manejo y la protección del área, bajo la dirección del jefe de dicha Área.

En el caso de los defensores ambientales, y como una forma de cumplir con las recomendaciones emitidas por los organismos internacionales, no podemos dejar de resaltar el **Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos**, creado mediante el Decreto Supremo N° 004-2021-JUS,[18] el mismo que constituye una herramienta multisectorial, vinculante, multinivel y participativa que incluye a 8 ministerios: el Ministerio del Interior, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Cultura, Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, liderados por el Ministerio de Justicia, cuya finalidad es garantizar la prevención, protección y acceso a la justicia de las personas defensoras de derechos humanos frente a las

[18] Norma publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de abril de 2021.

situaciones de riesgo que se presenten como consecuencia de sus actividades[19].

A partir de la promulgación del Decreto Supremo N° 004-2021-JUS, se establecieron una serie de medidas intersectoriales, y en el caso del Ministerio del Ambiente y de sus organismos adscritos, se dispuso que dichas medidas se orienten a la prevención, protección y de acceso a la justicia ambiental en favor de las personas defensoras de derechos humanos en materia ambiental.

Una de estas medidas es la creación de la Unidad Funcional de Delitos Ambientales - UNIDA del Ministerio del Ambiente, aprobada mediante Resolución de Secretaría General N° 028-2021-MINAM, cuya principal función es implementar las medidas de reconocimiento y protección de los defensores ambientales.

En ese contexto, cabe resaltar la aprobación de la Resolución Ministerial N° 134-2021-MINAM[20], a través del cual se aprobó el **Protocolo Sectorial para la protección de las personas Defensoras Ambientales**, en cuya artículo 1 señala que su finalidad se orienta a establecer los lineamientos generales para la coordinación, implementación y evaluación de la aplicación de las medidas de prevención, reconocimiento y protección a cargo del Sector Ambiental para efectos de garantizar los derechos de los Defensores Ambientales, en el marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y conforme lo establecido en el Mecanismo intersectorial aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2021-JUS.

En ese marco, de manera expresa, el **Protocolo Sectorial para la protección de las personas Defensoras Ambientales**, establece que dicho instrumento está dirigido a aplicar las medidas de prevención, reconocimiento y protección a cargo del Sector Ambiental a efetos que los defensores ambientales realicen sus labores de manera segura; además establece la obligación de elaborar un Informe sobre la situación de las personas defensoras ambientales en el Perú[21].

[19] De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto Supremo N° 004-2021-JUS.
[20] Publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de julio de 2021.
[21] De conformidad con el literal e) del artículo 6 de la Resolución Ministerial N° 134-2021-MINAM, norma que aprueba el Protocolo Sectorial para la protección de las personas Defensoras Ambientales.

Con respecto a la definición de los defensores ambientales en nuestro ordenamiento jurídico, cabe señalar que la encontramos en el artículo 5 del mencionado Protocolo Sectorial, con el siguiente tenor:

> *"**Artículo 5.- Persona Defensora Ambiental***
> *La persona defensora ambiental es una persona natural que actúa de forma individual o como integrante de un colectivo, grupo étnico-cultural, organización, entidad pública o privada, así como personas jurídicas, grupos, organizaciones o movimientos sociales, cuya finalidad es la promoción, protección o defensa del derecho a un medio ambiente sano y sostenible, de manera pacífica, dentro del marco del Derecho nacional e internacional".*

En ese orden de ideas, podemos afirmar que el término defensor ambiental está presente en nuestra legislación interna, por tanto, siguiendo con los lineamientos de la política criminal, corresponde incluir en la normativa penal la protección a este grupo poblacional dedicado a la defensa del medio ambiente.

Para finalizar esta parte de la Exposición de Motivos, no podemos dejar de referirnos a los dispuesto en la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú de 1993, la cual dispone que "las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú"; por ello, y atendiendo las recomendaciones formuladas por los organismos internacionales, consideramos pertinente modificar el Código Penal, en la línea con los argumentos expuestos en la presente iniciativa legislativa.

I.3 Necesidad de incluir en el Código Penal la figura agravada de homicidio y lesiones graves de los guardaparques y los defensores ambientales

En determinados supuestos, y en base a criterios justificativos, puede ser agravante del delito aquella situación en la que los sujetos pasivos del mismo ostentan cierta calidad o característica, como en el caso materia de la propuesta legislativa, se trata de los guardaparques y de los defensores ambientales.

Esta inclusión en la legislación penal reviste especial importancia por cuanto en virtud del principio de lesividad, el sujeto pasivo es siempre

un elemento integrante del tipo penal en su aspecto objetivo, quien, al no encontrarse identificado, trae como consecuencia la atipicidad parcial o relativa de la conducta delictiva.

Ahora bien, habiendo desarrollado la naturaleza del bien protegido en el delito de lesiones y el delito de homicidio, así como la importancia de la determinación de los sujetos pasivos para la consideración de agravantes, consideramos que en virtud de las características de las labores que realizan los guardaparques y los defensores ambientales se encuentran expuestos a actos de violencia y atentados contra su integridad y su vida.

En ese sentido, la urgente necesidad de protección del medio ambiente, y el incumplimiento de las medidas y regulaciones administrativas y penales ha hecho surgir, a nivel mundial, líderes y defensores de la protección del medio ambiente.

El Perú, como uno de los países megadiversos, no es ajeno a esta corriente, y muestra de ello es el esforzado trabajo y el compromiso de los guardaparques y líderes ambientales, quienes incluso han sido reconocidos por el Congreso de la República, tal como ocurrió el 08 de junio de 2017, fecha en la que se reconoció a más de 50 defensores ambientales.[22]

Durante los últimos años, los defensores ambientales se han convertido en el blanco de las organizaciones criminales dedicados a la tala, pesca, y explotación ilegal de recursos naturales, y sobre estos hechos han dado cuenta diversos medios de comunicación[23] y organizaciones dedicadas al estudio y la investigación en materia de medio ambiente.[24]

---

[22] Reconocimiento otorgado por la Comisión La Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso. Disponible en: https://www.actualidadambiental.pe/congreso-de-la-republica-reconocio-a-mas-de-50-defensores-ambientales-de-todo-el-pais/.

[23] Ver: Reportaje de Ralp Zapata. **Protección tardía: tres líderes ambientales solicitaron garantías antes de ser asesinados. Disponible en:** https://ojo-publico.com/2133/tres-lideres-ambientales-pidieron-proteccion-antes-de-ser-asesinados.

[24] V. gr. mapa realizado por la organización Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), en: https://dar.org.pe/wp-content/uploads/2021/06/Registro-y-mapas-de-homicidios-a-defensores.vf .xlsx.

Como resultado de esta conducta delictiva se han registrado una serie de asesinatos, que de la forma más cruel han terminado con la vida de los defensores ambientales, y respecto de ellos se han registro los siguientes casos:

- Jorge Ríos Pérez, defensor ambiental y líder indígena Asháninka quien luchó contra la tala ilegal de los bosques amazónicos en Saweto, Ucayali. Fue asesinado por traficantes de madera en el año 2014.
- Arbildo Meléndez Grandes, líder indígena y jefe de la Comunidad Nativa Unipacuyacu (Huánuco), luchaba en favor de la titulación de las tierras de su Comunidad. Fue asesinado el 12 de abril de 2020.
- Lorenzo Wampagkit Tampik, guardabosques de la Comunidad Imaza de Amazonas, trabajaba en la Reserva Comunal Chayu Nain. Fue asesinado el 29 de julio del 2020.
- Roberto Carlos Pacheco Villanueva, guardaparques de Tambopata, región Madre de Dios, hijo del conocido ambientalista Demetrio Pacheco, fue asesinado el 13 de setiembre de 2020, en la concesión forestal a su cargo, en la región Madre de Dios, presuntamente por invasores de terrenos relacionados a la minería ilegal.
- Herasmo García, líder indígena que protegía tierras de la comunidad Sinchi Roca, en la región Ucayali, fue asesinado el 26 de febrero de 2021.
- Mario Marcos López Huanca, líder asháninka de la región Pasco, y dirigente de la reserva Comunal El Sira, ubicada entre las regiones Ucayali y Pasco, sufrió un atentado el 28 de junio de 2021, a consecuencia de ello, falleció el 02 de julio del presente año.
- Lucio Pacual Yumaga, líder indígena asháninka de la Comunidad Paz de Pucharine, en Oxapampa, Pasco, fue asesinado el pasado 29 de noviembre de 2021. La Comunidad había reportado amenazas por parte de narcotraficantes para abandonar sus tierras.

Como caso emblemático ocurrido en la Región Piura, podemos mencionar el homicidio de Godofredo García Baca, defensor

ambiental, que lideró la lucha por la defensa del Valle San Lorenzo en el distrito de Tambogrande, Piura, fue asesinado en el año 2021; si bien se sentenció al autor material del asesinato, a la fecha no se ha podido identificar quien ordenó el asesinato.

De los casos expuestos, queda claro que nos encontramos ante una necesidad de proteger la vida y la salud de los defensores del medio ambiente, quienes se han convertido en el blanco de las organizaciones criminales, dedicados a realizar actos ilícitos en perjuicio de los recursos naturales y en consecuencia, del medio ambiente.

Desde nuestra función de legisladores no podemos seguir tolerando que el trabajo y la dedicación de los defensores ambientales sea una lucha y un esfuerzo en solitario, es urgente que desde los distintos sectores del Estado se impulsen los protocolos y las acciones necesarias para brindar las garantías que se requieren para proteger a los ciudadanos que se dedican a la defensa de los recursos naturales.

Sin duda alguna, la aprobación del **Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos**, creado mediante el Decreto Supremo N° 004-2021-JUS, y el **Protocolo Sectorial para la protección de las personas Defensoras Ambientales**, aprobado por la Resolución Ministerial N.° 134-2021-MINAM, constituyen importantes medidas para proteger a los defensores ambientales; sin perjuicio de ello, y considerando que el Derecho Penal es la última *ratio* para garantizar la paz social y la convivencia pacífica en la sociedad, proponemos la presente iniciativa legislativa a efectos de sancionar de manera efectiva y drástica a quienes atenten contra la integridad y la vida de los guardaparques y defensores ambientales.

I.4 Marco Normativo

Esta iniciativa se fundamenta en las siguientes normas:

- Constitución Política del Perú.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 (Pacto de San José), aprobado por el Perú mediante Decreto Ley N.° 22231 del 11 de Julio de 1978.
- Código Penal, aprobado mediante Decreto Legislativo N.° 635.
- Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.

- Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas
- Decreto Legislativo Nº 1013, dispone la creación del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado – SERNANP.
- Decreto Supremo N° 004-2021-JUS, que aprueba el Mecanismo intersectorial para la protección de las personas defensoras de derechos humanos.
- Resolución Ministerial N.° 134-2021-MINAM, que aprueba el Protocolo Sectorial para la protección de las personas Defensoras Ambientales.

II. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

En el ordenamiento jurídico peruano realizar el análisis costo-beneficio implica un método para conocer en términos cuantitativos el impacto y el efecto que tiene un proyecto de ley sobre diversas variables que afectan a la sociedad; así lo dispone la Ley N.° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa y, específicamente, el artículo 3°[25] del Reglamento de la referida ley, aprobada mediante el Decreto Supremo N° 008-2006-JUS.

La referida norma establece que el análisis costo-beneficio es obligatorio en caso de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas, leyes de reformas del Estado, o leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos, tributarios y en leyes que regulan la política social o ambiental. Sin perjuicio de ello, cumplimos con indicar que esta iniciativa no genera gasto adicional al erario público, por el contrario, va a permitir que se cuente con una

[25] **Artículo 3.- Análisis costo beneficio.**
3.1. *El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.*
3.2. *El análisis costo beneficio es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.*
3.3. *Las propuestas que no estén comprendidas dentro de las precitadas categorías sustentarán los alcances, las implicancias y sus consecuencias, identificando a los potenciales beneficiarios y afectados en forma clara y sencilla.*

norma penal que proteja de manera efectiva a quienes se dedican a la defensa del medio ambiente.

Finalmente, debe precisarse que en caso de aprobarse esta norma tendrá un impacto que es necesario determinar; por ello, en el cuadro siguiente se detallan los efectos cualitativos[26] sobre los involucrados:

Cuadro N° 1: Efectos de la norma en los involucrados con la materia que se propone regular

Involucrados	Efectos directos[27]	Efectos indirectos[28]
Estado peruano	▪ Contará con una norma específica que permite proteger de manera efectiva a los guardaparques, líderes y defensores ambientales. ▪ Cumplirá con las recomendaciones de los organismos internacionales en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.	▪ La mayor punibilidad podrá disuadir a los agentes activos de atacar a los guardaparques, líderes y defensores ambientales. ▪ Se incluye como agravante, referida a la condición de la víctima, cuando el sujeto pasivo tenga la condición de guardaparques, líder y/o de defensor ambiental.
Guardaparques, Líderes y defensores ambientales	▪ Contarán con un instrumento normativo que los protege ante actos de violencia que atenten contra su vida e integridad. ▪ Contarán con un marco de protección que fomente que continúen	▪ Incentivará a que más líderes y defensores del medio ambiente continúen con sus actividades. ▪ Permitirá que no abandonen sus comunidades y que se fortalezcan los liderazgos

[26] Cf. Guerra García, Gustavo y otro. *Guía para la evaluación de proyectos de ley*. Segunda Edición. Lima Asociación Civil Transparencia, 2013, p 20.

[27] Son los impactos que se producen como consecuencia directa de la norma. Véase la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p.30.

[28] Son los impactos que se producen como consecuencia de los efectos o cambios producidos de forma inmediata por la norma. Véase la Guía para la evaluación de proyectos de ley, p.31.

	con sus actividades en defensa del medio ambiente.	que ejercen en defensa del medio ambiente.
Comunidades nativas y Pueblos originarios	▪ Disminución ostensible de la conflictividad social vinculada a la actividad. ▪ Mejora de las condiciones que permiten desarrollarse en un entorno saludable, armónico y amigable con el medioambiente.	▪ Mejoran la eficiencia y la productividad en el mediano plazo. ▪ Mejor relacionamiento con la comunidad. ▪ Paz social

Elaboración: Propia

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa no vulnera las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Perú, ni en el ordenamiento jurídico vigente; toda vez que la propuesta plantea la modificación de los delitos de Homicidio Calificado y de Lesiones Graves, previstos en los artículos 108-A° y 121° del Código Penal, a fin de agravar las penas, en el caso que el sujeto pasivo o víctima del Homicidio Calificado o de las Lesiones Graves, sea una persona que ejerce funciones o labores de guardaparque o se trate de un líder o defensor ambiental.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa tiene vinculación con las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

- **Décimo Novena:** Desarrollo sostenible y gestión ambiental.
- **Vigésimo Cuarta:** Afirmación de un Estado eficiente y trasparente.
- **Vigésimo Octava:** Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.