Firmado digitalmente por: CORDERO JON TAY LUIS GUSTAVO FIR 15300817 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/09/2023 12:16:17-0500

Proyecto de Ley Nº 5859/2023-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO UNIDAD Y DIALOGO PARLAMENTARIO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
" Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
07 SEP. 2023
RECIBIDO
Hora: 3:36
Firma:

La señora congresista de la República **JHAKELINE KATY UGARTE MAMANI**, integrante del Grupo parlamentario **Unidad y Diálogo Parlamentario**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107º de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con lo establecido en los artículos 22º c), 67º, 75º y 76º del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente:

PROYECTO DE LEY

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 310 DEL CÓDIGO PENAL

Artículo 1. Objeto de la ley
La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 310 del Código Penal, delitos contra los bosques o formaciones boscosas.

Artículo 2. Finalidad de la ley
La presente ley tiene por finalidad incorporar el supuesto de hecho que describe a quien provoque un incendio forestal dentro del tipo penal relativo a los delitos contra los bosques y formaciones boscosas

Artículo 3. Modificatoria del artículo 310 del Código Penal
Se propone modificar el artículo 310 del Código Penal, el cual quedaría redactado de la siguiente manera:

> *"**Artículo 310.- Delitos contra los bosques, formaciones boscosas y no boscosas***
> *Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de seis años y con prestación de servicios comunitarios de cuarenta a ochenta jornadas en que, sin contar con permiso, licencia, autorización o concesión otorgada por autoridad competente, destruya, quema, daña o tala, en todo o en parte, bosques u otras formaciones boscosas, sean naturales o plantaciones."*
>
> ***La misma pena será aplicada al que provoque un incendio forestal en bosques o en ecosistemas andinos que cause o pueda causar perjuicio, alteración o daño al medio ambiente y sus componentes.***

Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Segundo Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/09/2023 12:07:55-0500

Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/09/2023 11:55:22-0500

Firmado digitalmente por: MEDINA MINAYA Esdras Ricardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/09/2023 10:04:29-0500

Firmado digitalmente por: UGARTE MAMANI Jhakeline Katy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/09/2023 14:27:57-0500

Firmado digitalmente por: BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/09/2023 11:53:57-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto modificar el artículo 310 del código penal, delitos contra los bosques o formaciones boscosas.

Marco legal

Al respecto, la Constitución Política del Perú indica lo siguiente:

> ***"Artículo 67.- El Estado determina la política nacional del ambiente. Promueve el uso sostenible de sus recursos naturales.***
>
> ***Artículo 68º El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.***

De lo visto, la constitución Política del Perú establece un marco fundamental para la protección del medio ambiente y la conservación de los recursos naturales. El articulo 67 refleja el compromiso del Estado al definir la política nacional de conservación del medio ambiente, lo cual brinda una base sólida para abordar la problemática de los incendios forestales. Al promover el uso sostenible de los recursos naturales, se establece la necesidad de balancear las actividades humanas con la preservación del entorno, lo que podría ser la base para proponer una ley específica en el Código Penal que sancione a los responsables que ocasionen un incendio forestal.

Así mismo, el articulo 68 subraya la obligación del estado de fomentar la conservación y protección de la diversidad biológica de las áreas naturales del territorio nacional. Esta disposición proporciona un respaldo jurídico constitucional para permitir tomar medidas preventivas que impidan un siniestro forestal que amenace la biodiversidad de las áreas naturales.

Justificación de la propuesta

Los incendios forestales son eventos destructivos que ocurren cuando el fuego se propaga a través de áreas naturales, como bosques, praderas, matorrales y pajonales. Estos incidentes pueden tener diversas causas como la actividad humana. Los incendios forestales representan una amenaza significativa para los diferentes ecosistemas como la vida silvestre, la calidad de aire y la seguridad de

las personas. Asimismo, constituyen factores de pérdida económica para la economía local de las personas del área afectado.

Entre las causas, más comunes para desatar este siniestro es la actividad humana, como la negligencia, quema de desechos, fogatas sin control, actividades agrícolas que consisten en la quema de desechos o despejar áreas para fines agrícolas.

Los incendios forestales causan daños significativos al ecosistema, destruyendo la cobertura vegetal de hábitats naturales, provocando la pérdida de biodiversidad, y contribuyendo a la emisión de gases de efecto invernadero. Mas aún, cuándos los incendios alteran o modifican la composición del suelo afectando de esta manera los nutrientes esenciales para el crecimiento de las plantas

Incendios Forestales en el Perú

Nuestro país es diverso en términos de ecosistemas, debido a su geografía variada y condiciones climáticas unidas. Estos ecosistemas incluyen la costa, la sierra y la selva, cada una con características peculiares y biodiversidad.

Ahora bien, los incendios forestales son un desafío recurrente en varias regiones del Perú y debido a esta diversidad de condiciones climáticas cambiantes y peculiares, algunas zonas están más propensas a sufrir incendios forestales con mayor frecuencia.

Los andes, siendo una región que encierra una asombrosa belleza natural y sobre todo una biodiversidad única, se enfrenta a este problema recurrente: los incendios forestales. A pesar de la relativa humedad y la altitud que caracteriza a esta zona, los incendios forestales son un fenómeno recurrente y devastador que destruye la cobertura vegetal compuesta por pajonales y matorrales que aceleran el avance del fuego.

"*En el Perú se estima que la ocurrencia de la mayoría de incendios forestales es de origen antrópico, ya que una de las causas principales está relacionada con actividades de habilitación de chacras de cultivo y quema de pastos. Estos incendios forestales en los últimos cinco años han afectado 93 365,80 hectáreas y destruido 94 239,90 hectáreas con cobertura vegetal; asimismo, se han perdido 5 540,80 hectáreas de cultivo, tal como se puede observar en el cuadro* N.° 02"[1].

[1] Extraído del portal https://www.serfor.gob.pe/portal/wp-content/uploads/2018/12/Plan-de-prevenci%C3%B3n-y-reducci%C3%B3n-de-riesgos-de-incendios-forestales.pdf

Año	Cobertura vegetal afectada (ha)	Cobertura vegetal pérdida (ha)	Total hectáreas afectadas
2012	4 788,60	12 020,70	16 809,30
2013	33 826,50	16 713,50	50 540,00
2014	3 414,60	2 162,00	5 576,20
2015	3 807,10	1 479,80	5 286.90
2016	47 529,00	61 863,60	109 392,90
Total	**93 365,80**	**94 239,6**	**187 605,70**

Fuente: COEN -INDECI-2016

"Los *incendios forestales siguen causando grandes pérdidas en la región de Cusco. Según el último reporte del Centro de Operaciones de Emergencia Regional Cusco (COER), a la fecha, se han registrado 191 incendios forestales en toda la región, dejando un saldo de aproximadamente 10.593 hectáreas afectadas"*[2].

Incendio forestal en el distrito de Pomacanchi, provincia de Acomayo y departamento de Cusco.

En el caso de ecosistemas andinos, la composición vegetal favorece la propagación del fuego, los incendios forestales alcanzan dimensiones catastróficas. En esta zona, donde los pastos son una de las pocas fuentes de alimento para la ganadería, es frecuente que los pobladores realicen la quema para renovarlos periódicamente, ya que son más apetecibles para el ganado; sin embargo, estas prácticas no controladas pueden convertirse en incendios, ocasionando la pérdida de

[2] Extraído del portal web de noticias https://www.infobae.com/america/peru/2021/09/23/cusco-191-incendios-forestales-han-afectado-mas-de-10-mil-hectareas-de-flora-y-fauna/

asociaciones vegetales entre ellos los pastos naturales[3]. De forma similar ocurre con los paseos o campamentos que realizan excursionistas que a pesar de la creciente conciencia sobre los peligros de estas acciones. algunas personas continúan ignorando las advertencias y regulaciones establecidas para prevenir incendios. Los incendios suelen desencadenarse por la falta de cuidado al encender y mantener fogatas, que, debido a condiciones secas y ventosas de los cerros, contribuya a que el fuego avance descontroladamente.

Foto: Andina

Del tipo penal sobre delitos contra los bosques o formaciones boscosas

El actual tipo penal descrito en el artículo 310 del Código Penal, establece que:
Artículo 310.- Delitos contra los bosques o formaciones boscosas
Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de seis años y con prestación de servicios comunitarios de cuarenta a ochenta jornadas el que, sin contar con permiso, licencia, autorización o concesión otorgada por autoridad competente, destruye, quema, daña o tala, en todo o en parte, bosques u otras formaciones boscosas, sean naturales o plantaciones.

De lo visto, se verifica, que el supuesto de hecho, aborda únicamente ciertas conductas como destruir, quemar, dañar o talar áreas boscosas. Es evidente que el tipo penal busca describir conductas prohibidas. No obstante, resulta muy genérico, dado que su enfoque no abarca la gravedad y las consecuencias devastadoras asociados con la provocación de incendios forestales. Siendo así, el tipo penal circunscribe sus efectos a quien, destruye, ***quema***, daña o tala bosques u otras

[3] Plan de prevención y reducción de riesgos de incendios forestales periodo 2019-2022. Pág. 14.
www.serfor.gob.pe/portal/wp-content/uploads/2018/12/Plan-de-prevenci%C3%B3n-y-reducci%C3%B3n-de-riesgos-de-incendios-forestales.pdf

formaciones boscosas, sean naturales o plantaciones. Siendo el verbo rector *"quemar"* que implica a toda actividad que involucra el uso de fuego. Al respecto, existe una diferencia sustancial entre la acción de quemar y provocar un incendio forestal. Quemar algo, puede ser una acción individual, localizada y planificado, con control sobre el fuego. Por otro lado, provocar un ***incendio forestal*** implica un acto realizado por negligencia, acto deliberado, fines agrícolas y fogatas realizadas sin control alguno sobre el poder del fuego e iniciar con ello un siniestro en un entorno natural como un bosque o áreas de ecosistemas andinos.

Asimismo, la distinción entre quemar y provocar un incendio forestal radica en el alcance y la intención de la acción, ya que este último involucra una conducta deliberada o por negligencia que puede resultar en la destrucción total de vastas áreas naturales, la perdida de vida silvestre y la amenaza a la seguridad pública.

Al respecto, la casación N°389-2014, sobre los elementos objetivos del delito contra los bosques o formaciones boscosas, refiere en su fundamento vigésimo sexto:
Sobre la cualidad del agente. No requiere una cualidad especial en el sujeto activo por lo que cualquier persona puede cometerlo:
Sobre la acción típica, ella se compone de tres elementos objetivos
A. *La existencia de bosques u formaciones boscosas sean naturales o plantaciones. Es decir, este tipo penal se circunscribe a proteger la afectación únicamente de dicho territorio, así en los artículos 27 y 28 de la reciente Nueva Ley Forestal y de Fauna Silvestre, se definen las clases de bosques.*
B. *La afectación o el daño a dichas áreas naturales se debe dar mediante la destrucción, quema o tala del territorio total o parcial. Es decir, para la configuración del presente ilícito debe verificarse una afectación (daño no tolerable que será definido bajo los principios del derecho ambiental14) generado por acciones de quema o tala.*
C. *Por último, debe comprobarse que las citadas acciones (destrucción, quema o tala) fueron realizadas sin el permiso, licencia, autorización o concesión otorgada por autoridad competente. Esto implica la necesidad de la existencia de una autoridad competente para emitir estos permisos; por tanto, es necesario que el ordenamiento jurídico haya otorgado competencia a un funcionario público o institución para emitirlos para determinadas actividades lícitas, caso contrario la conducta será atípica. Los permisos, autorizaciones u otros que se otorguen por la autoridad competente al referirse a acciones que afectan al medio ambiente deben ser detallados, claras, sin ambigüedades y encontrarse previamente reguladas en la normativa pertinente*[4].

---

[4] Corte Suprema de Justicia de la República. Sala Penal permanente Casación N° 389-2014. Extraído de Elementos objetivos del delito contra los bosques o formaciones boscosas (doctrina jurisprudencial) [Casación 389-2014, San Martín] | LP (lpderecho.pe)

En el presente fundamento, literal C de la sentencia casatoria, enfatiza la necesidad de la existencia de una autoridad competente para emitir permisos, autorizaciones, licencias o concesión, para que una conducta este subsumida en el tipo penal en cuestión. Es decir, la conducta de quemar implicaría que existe una autoridad que otorga permiso para efectuar quemas. No obstante, en el contexto peruano no existe una autoridad competente que otorgue permisos para llevar a cabo actividades de quema. En consecuencia, al no existir una autoridad competente que otorgue dichas licencias o permisos, la conducta de provocar un incendio Forestal, deviene en atípica, consecuentemente la conducta no se consideraría delito.

Sobre la estructura de un tipo penal, Luis Miguel Bramont-Arias, refiere: "*El tipo penal es un instrumento legal, lógicamente necesario y de naturaleza predominantemente descriptiva;* ***tiene por función la individualización de las conductas*** *penalmente relevantes*"[5]. Siendo así, la norma penal debe individualizar la conducta humana, para analizar y considerar las circunstancias particulares de cada caso, el contexto, las motivaciones y grado de culpabilidad, lo que puede influir en la gravedad de la responsabilidad del sujeto activo. Dado que, al considerar estos factores, en el órgano jurisdiccional puede asegurarse de que la sanción sea proporcional al nivel de participación, daño causado y grado de intencionalidad.

En este orden de ideas, el presente tipo penal establecido en el artículo 310 del Código Penal, no aborda explícitamente la provocación de incendios forestales, su aplicación se ve restringida y dificultaría la adecuada sanción de individuos responsables de este tipo de desastres ambientales. Es imperativo que la legislación penal contemple de manera más precisa y detallada las acciones relacionadas con la provocación de incendios forestales, a fin de brindar un marco legal más efectivo para prevenir y sancionar a los responsables.

La necesidad de especificar una norma contra las personas que ocasionan incendios forestales se fundamenta en la naturaleza única y potencialmente devastadora de este tipo de catástrofes naturales. Aunque el actual tipo penal pueda incluir ciertos aspectos relacionados con la quema, la tala y la destrucción de zonas boscosas y no boscosas, es esencial abordar el incendio forestal como un delito separado por las siguientes razones:

1. **Alcance y Consecuencias**: Los incendios forestales pueden tener un alcance mucho mayor y provocar daños significativos en comparación con otras acciones de destrucción forestal como quemar, que no es claro en la magnitud de sus consecuencias. La velocidad de propagación del fuego, la

[5] Zaffaroni, Eugenio Raúl. "Manual de derecho penal- Parte general", obtenido de: https://proyectozero24.com/wp-content/uploads/2021/09/Bramont-Arias-Torres-L.M.-2002-Manual-Derecho-Penal.pdf

dificultad para contenerlo y su impacto en la biodiversidad y las comunidades locales hacen que los incendios forestales sean regulados de manera específica.

2. **Intencionalidad y responsabilidad**: Los incendios forestales pueden ser causados deliberadamente o por negligencia, lo que implica diferentes grados de intencionalidad y responsabilidad. Una norma específica permitiría distinguir entre casos de incendios forestales intencionados o aquellos que ocurren debido a negligencia o accidentes, aplicando la sanción apropiada en función de la intención y las circunstancias.
3. **Prevención y disuasión**: Una norma dedicada a los incendios forestales puede tener un efecto disuasorio más fuerte, debido a que enfatiza la gravedad de este tipo de conductas y sus consecuencias potenciales. Además, permitiría implementar medidas preventivas más efectivas y recursos para combatir la ocurrencia de incendios forestales, como regulaciones más estrictas, patrullaje y educación.
4. **Justicia y reparación**: Una norma específica contra incendios forestales garantiza que aquellos que causen daños significativos al entorno natural y a las comunidades locales sean responsables por sus acciones

Una norma específica es esencial para abordar adecuadamente la gravedad y las implicancias de este tipo de desastres naturales. Proporciona un marco legal efectivo para prevenir, sancionar y abordar la protección del medio ambiente, la seguridad pública y la justica.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa persigue modificar el artículo 310 del Código Penal, delitos contra los bosques, formaciones boscosas y no boscosas.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La implementación de la presente iniciativa legislativa, no irroga gastos al Estado peruano, al no adicionar funciones ni demandar acciones que deban ejecutar. De otro lado modificar el artículo 310, incluyendo el supuesto de incendios forestales resultaría en beneficios significativos en términos de prevención, protección ambiental y disuasión.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda vinculación con las siguientes políticas del Acuerdo Nacional:

III. Competitividad del País

19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental

(a) fortalecerá la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental;

(b) promoverá la participación responsable e informada del sector privado y de la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales y en la vigilancia de su cumplimiento, y fomentará una mayor conciencia ambiental;

IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado

32. Gestión de riesgo de desastres

(c) Priorizará y orientará las políticas de estimación y reducción del riesgo de desastres en concordancia con los objetivos del desarrollo nacional contemplados en los planes, políticas y proyectos de desarrollo de todos los niveles de gobierno;