



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado

# INFORME EJECUTIVO

## Estudio del Sistema de Justicia Penal en Materia Ambiental en el Perú

**Mayo 2015**

Este estudio ha sido producido a solicitud de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Fue elaborada por Nataly Ponce, Eli Castillo, Liliانا Bancos y Cesar Ipenza, consultores independientes de Partners for Global Research and Development LLC (PGRD) bajo el contrato No. AID-527-C-13-00002.



# **INFORME EJECUTIVO**

## **ESTUDIO DEL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN MATERIA AMBIENTAL EN EL PERU**

### **ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES PARA FORTALECER EL SISTEMA JUDICIAL FRENTE A LA TALA ILEGAL DE MADERA Y LA MINERÍA ILEGAL**

Mayo 2015

Contrato AID-527-C-13-00002

Las opiniones aquí expresadas pertenecen al equipo de trabajo que realizó el estudio y no reflejan necesariamente la opinión de USAID ni la del Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica.



# CONTENIDO

Acrónimos .....	vii
I. Introducción.....	7
II. Objetivos y metodología.....	8
III. Marco normativo e institucional.....	9
A. Ámbito administrativo.....	9
B. Ámbito Jurídico.....	10
IV. Principales Hallazgos.....	13
A. Sobre el sistema de justicia penal en su conjunto.....	13
B. Sobre el Ministerio Público.....	13
1. Incremento de las denuncias ambientales.....	13
2. Congestión de las denuncias ambientales en la etapa de investigación.....	14
3. Registro de los delitos ambientales, incidencia, denunciantes y denunciados.....	16
4. El informe fundamentado.....	18
5. Coordinación entre los fiscales y los órganos administrativos.....	19
6. Necesidad de directrices y herramientas de gestión fiscal.....	20
7. Necesidad de capacitación a los fiscales.....	20
C. Sobre el Poder Judicial.....	21
1. Juzgados especializados en la materia ambiental.....	21
2. Vencimiento de los plazos procesales.....	21
3. Capacitación de los jueces especializados y sensibilización de los operadores judiciales.....	22
4. Buenas prácticas en la administración de la justicia ambiental.....	22
D. Sociedad civil.....	23
V. Recomendaciones.....	24

# ACRÓNIMOS

AMAG	Academia de la Magistratura
CPP	Código Procesal Penal
EFA	Entidades de fiscalización ambiental
EFOMA	Equipo forense especializado en materia ambiental
FEMA	Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental
JIPEMA	Juzgados de Investigación Preparatoria en Materia Penal
SGF	Sistema de Gestión Fiscal del Ministerio Pública
SIJ	Sistema Integrado Judicial del Poder Judicial
SINEFA	Sistema nacional de evaluación y fiscalización ambiental
PNP	Policía Nacional del Perú
PPMA	Procuraduría Pública Especializada en Materia Ambiental
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

# I. INTRODUCCIÓN

El Perú posee una valiosa diversidad forestal y biológica, con invaluable recursos forestales, fauna y flora. Según el Ministerio del Ambiente del Perú, el país tiene 73,3 millones de hectáreas de bosque que lo colocan en el noveno lugar en el mundo con mayor superficie boscosa, y se calcula que 4,400 especies de plantas de los bosques peruanos son usadas para distintos fines. Ocupa el primer puesto en especies de peces marinos y continentales con cerca de 2 mil especies, tiene más de 4,000 tipos de mariposas y ocupa el segundo lugar del mundo en especies de aves con más de 1,816 tipos. Estos recursos se concentran en la zona amazónica, pero también se encuentran en la zona de la costa y en la zona andina.

El Perú presenta un serio problema de depredación de los recursos naturales y de daño ambiental, principalmente ocasionado por las actividades extractivas primarias de minerales y de especies forestales maderables protegidas. La extracción ilícita del oro o minería ilegal y la tala ilegal de madera son delitos que causan un grave daño al ambiente y a los recursos naturales.

En los últimos 10 años, el Estado Peruano ha fortalecido su capacidad institucional para enfrentar los delitos ambientales. Entre otras medidas, está la creación del Ministerio del Ambiente (MINAM) y la modificación de normas para establecer nuevos delitos ambientales, incluyendo el agravamiento de las sanciones para los casos que ocasionan mayor daño o impacto ambiental.

En el ámbito de la justicia penal o criminal, la preocupación por la problemática ambiental se ha traducido en la creación de órganos especializados en esta materia. Así, en el año 2008 el Ministerio Público inició la instalación de Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental. Por su parte, en el año 2014, el Poder Judicial creó dos Juzgados de Investigación Preparatoria Especializados en Materia Ambiental, los cuales tienen como competencia exclusiva la atención de estos delitos<sup>1</sup>.

La aplicación del Código Procesal Penal constituye el escenario jurídico para la persecución penal y sanción de los delitos ambientales en el Perú. El citado código se aplica desde el 2006, y contempla un modelo de corte adversarial, público y contradictorio, donde las funciones de investigación a cargo del Ministerio Público han sido fortalecidas, al igual que el rol de decisión imparcial de los jueces. Además regula mecanismos para resolver los conflictos penales con mayor celeridad. El Código Procesal Penal rige en 23 de los 33 distritos judiciales del país, incluyendo aquellos donde se presenta la mayor problemática ambiental.

---

<sup>1</sup> Esta medida se ha focalizado en la creación de juzgados de investigación preparatoria, más no así de juzgados especializados unipersonales o colegiados, que son las instancias superiores responsables del juicio oral y la sentencia, producto de esta fase procesal.

## II. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

El objetivo del presente estudio es analizar el funcionamiento y los resultados del sistema de justicia Peruano frente a los delitos ambientales y contra los recursos naturales, particularmente frente a la minería ilegal y la tala ilegal de madera; e identificar los avances y retos institucionales e interinstitucionales para la correcta administración de justicia en este campo.

El estudio se desarrolló entre octubre del 2014 y enero del 2015 en cinco distritos judiciales: Piura, Cusco, Loreto, Madre de Dios y Ucayali. En todos estos distritos existen Fiscalías especializados en materia ambiental, en tanto que los Juzgados de Investigación Preparatoria especializados se han creado sólo en Piura y Cusco.

La investigación aplica un enfoque metodológico mixto, que integra el análisis de múltiple información cuantitativa y cualitativa. En cuanto a las fuentes cuantitativas, el estudio se basa en información estadística proveniente del Sistema Integrado Judicial (SIJ) en el caso del Poder Judicial, y del Sistema de Gestión Fiscal (SGF) en el caso del Ministerio Público.

En cuanto a las fuentes cualitativas, el estudio se sustenta en más de 50 entrevistas realizadas a especialistas en el tratamiento de los delitos ambientales en el sistema judicial, entre jueces, fiscales, policías, procuradores, miembros de entidades responsables de la fiscalización ambiental y representantes de la sociedad civil, efectuadas en los distritos judiciales analizados y en la ciudad de Lima.

### III. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL

Los delitos ambientales comprenden un conjunto de conductas ilícitas establecidas en el Título XIII del Código Penal, el mismo que está organizado en cuatro capítulos; dos que describen propiamente los delitos, y dos que regulan aspectos complementarios como la responsabilidad de los funcionarios públicos y las medidas cautelares.

Los capítulos del Código Penal que describen las conductas delictivas se refieren a los delitos de contaminación y los delitos contra los recursos naturales. En el año 2012, se modificó el Código Penal para incluir un conjunto de artículos que regulan el delito de minería ilegal o extracción ilegal de minerales en el capítulo de delitos de contaminación. Las penas para los delitos ambientales dependen de diversos elementos, tales como los medios empleados y el daño causado, agravándose también cuando los casos involucran a funcionarios públicos o autoridades administrativas a cargo de la fiscalización ambiental.

El tratamiento estatal de los delitos ambientales está a cargo de un conjunto de instituciones públicas no judiciales y judiciales, que referimos a continuación.

#### A. **Ámbito administrativo**

En el ámbito administrativo hay diversas instancias responsables de la fiscalización ambiental; estos órganos son denominados entidades de fiscalización ambiental (EFA) e integran el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA).

Las EFA ejercen diversas competencias, algunas que las relacionan directamente con la administración de la justicia penal aplicable a los delitos ambientales. Entre éstas destaca la elaboración de los *informes fundamentados*, que son documentos técnicos obligatorios para el procesamiento judicial de los delitos ambientales y que deben ser remitidos a los fiscales.

Las EFA tienen competencias por sectores, encontrándose EFA para el sector minero, hidrocarburos, electricidad, pesquería, industria, transporte y forestal, entre otros. A su vez, cada sector tiene EFA con competencia nacional, regional o local. A manera de ejemplo, sólo para los casos de la minería ilegal se registran hasta cuatro órganos de fiscalización ambiental que pueden elaborar informes fundamentados, dependiendo si el daño ambiental ha sido ocasionado por la gran minería, la pequeña minería o la minería artesanal, o también, si se trata de delitos agravados por hechos perpetrados dentro de un área natural protegida o un área de conservación regional.

Además de los informes fundamentados, las entidades administrativas de fiscalización y control detectan infracciones que pueden tener contenido penal, debiendo comunicarlas a la fiscalía especializada incluyendo los elementos de información que sean relevantes para su oportuna actuación. Por otra parte, las instancias administrativas y la fiscalía, junto con la policía, deben planificar y ejecutar operativos conjuntos de prevención. La cadena de custodia para el resguardo de las especies incautadas es otra forma de interacción entre las instancias administrativas y judiciales. Finalmente, está la supervisión de las medidas de remediación ambiental dispuestas por los jueces, cuyo debido cumplimiento es requerido a los órganos administrativos pertinentes -por ejemplo, la reforestación de las áreas afectadas por la tala ilegal de madera.

## B. **Ámbito jurídico**

Para la atención de los delitos ambientales, el sistema de justicia penal está integrado por el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Procuraduría Especializada, la Policía Nacional y la Defensa Pública.

El Poder Judicial resuelve los conflictos de relevancia jurídica mediante la aplicación e interpretación de las normas jurídicas; se rige por la Constitución y su Ley Orgánica. Está integrado por jueces, quienes son los encargados de administrar justicia; los justiciables, que son las personas procesadas o que solicitan justicia; y los auxiliares jurisdiccionales, que son las personas que brindan apoyo para la administración de la justicia.

Entre el Poder Judicial y el Ministerio del Ambiente rige un convenio marco firmando en el 2013, donde ambas partes se comprometieron a adoptar acciones normativas con relación a los delitos ambientales. En este marco, por Resolución N° 155-2013-CE-PJ de agosto del 2013, el Poder Judicial creó dos Juzgados de Investigación Preparatoria especializados en delitos ambientales (JIPEMA). Éstos están ubicados en Piura, con competencia en los distritos judiciales de Piura, Tumbes, Sullana, Lambayeque y Cajamarca, y en Cusco, con competencia en los distritos judiciales de Cusco, Puno y Madre de Dios. En los demás distritos, los delitos ambientales son procesados judicialmente por los órganos comunes que atienden todo tipo de delitos.

El Ministerio Público es el órgano constitucional que tiene la función de investigación y persecución del delito en representación de la sociedad. Es autónomo, se rige por su Ley Orgánica y está integrado por fiscales, asistentes de función fiscal y personal administrativo. Por Resolución de la Junta de Fiscales Supremos N° 038 -2008-MP-FN-JFS, de marzo del 2008, el Ministerio Público creó las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (FEMA), con la misión de prevenir e investigar los delitos ambientales<sup>2</sup>. Hay 26 FEMA en el país<sup>3</sup>, particularmente en los distritos judiciales donde la problemática ambiental es más emblemática; estos órganos están bajo la coordinación y supervisión de la Fiscalía Coordinadora de las fiscalías especializadas en materia ambiental.

Adicionalmente a las FEMA, en el año 2010, el Ministerio Público creó el equipo forense especializado en materia ambiental (EFOMA) y el laboratorio forense ambiental, los cuales forman parte del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. El EFOMA se define como un equipo multidisciplinario de peritos especializados en delitos ambientales, creado para brindar apoyo técnico-científico a los fiscales especializados; se encarga de la ejecución de peritajes para investigar, identificar, cuantificar, valorar y predecir los daños ambientales. El laboratorio forense ambiental tiene a su cargo la determinación de parámetros de calidad ambiental de las muestras recolectadas en las pericias realizadas a nivel nacional, y la correspondiente emisión de un dictamen pericial que sirve como prueba en los procesos judiciales ambientales<sup>4</sup>.

La Procuraduría Pública Especializada en Materia Ambiental (PPMA) pertenece al Consejo de Defensa Jurídica del Estado, presidido por el Ministro de Justicia y Derechos Humanos. La PPMA está integrada

---

<sup>2</sup> El Reglamento de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental fue aprobado por Resolución No. 1177-2014-MP-FN, de abril de 2014, y modificado por Resolución No. 1673-2014-MP-FN, de mayo de 2014.

<sup>3</sup> Información a diciembre de 2013. En los distritos judiciales que no tienen FEMA, sus funciones son asumidas por las Fiscalías de Prevención del Delito. Las FEMA se ubican tanto en distritos judiciales que aplican el Código Procesal Penal como el sistema de justicia penal no reformado.

<sup>4</sup> Información en la presentación del Laboratorio Forense Ambiental, disponible en [http://pmsj-peru.org/wp-content/uploads/2014/10/Brochure\\_Laboratorio.pdf](http://pmsj-peru.org/wp-content/uploads/2014/10/Brochure_Laboratorio.pdf)

por los procuradores ambientales quienes cooperan con la investigación fiscal y pueden aportar elementos de prueba sobre el delito y sus responsables. El rol procesal específico de los procuradores es estimar el daño causado por los delitos ambientales, valorizar el monto de la reparación civil y exigirla frente a los tribunales. La PPMA fue creada en el año 2010 y está integrada por un único equipo profesional ubicado a nivel nacional. No hay procuradores ambientales en los ámbitos regionales y locales.

La Defensa Pública es el órgano perteneciente al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos que, en el marco del proceso penal, tiene como misión central brindar defensa técnica gratuita a los imputados, particularmente a las personas que no cuentan con recursos económicos. La Dirección de la Defensa Pública no cuenta con defensores especializados en la materia ambiental.

La Policía Nacional del Perú (PNP) pertenece al Ministerio del Interior. Entre sus funciones está la prevención e investigación del delito en apoyo al Ministerio Público. En el año 2000, la institución policial creó la dirección PNP de turismo y ecología, posteriormente denominada Dirección de Turismo y Protección del Medio Ambiente, que actualmente está conformada por la división de turismo y la división de medio ambiente. Esta última tiene la función de planear, organizar, dirigir, controlar y supervisar las operaciones policiales de prevención e investigación para la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales.

En los distritos judiciales bajo estudio, los delitos ambientales son procesados bajo el nuevo Código Procesal Penal (CPP), herramienta que se aplica en Perú desde el año 2006, y que fortalece el rol de investigación y persecución de los fiscales y el rol de tercero imparcial de los jueces. El nuevo proceso penal contemplado en el CPP tiene tres fases:

- la investigación preparatoria a cargo del fiscal, cuya finalidad es el recojo de evidencias e información relevante sobre el delito y sus autores;
- la etapa intermedia o etapa de control a cargo del juez de la investigación preparatoria, cuya finalidad es evaluar la pertinencia y consistencia de la acusación fiscal, ofrecer las pruebas de cargo y de descargo, y decidir si el caso merece pasar a juicio oral o archivar; y,
- la etapa de juzgamiento a cargo de los jueces de juicio, cuya finalidad es debatir los cargos presentados por el fiscal, actuar las pruebas ofrecidas por las partes en la etapa intermedia y lograr una sentencia que decida la controversia.

El CPP regula las herramientas orientadas a lograr la solución temprana de casos, tal como el archivo fiscal, para las denuncias de hechos que no constituyen delitos o en los que resulta muy difícil recopilar las evidencias sobre el delito y los presuntos responsables. Asimismo, las salidas alternativas al proceso penal común, como los mecanismos de abstención de la acción penal a cargo del fiscal (principio de oportunidad y acuerdos reparatorios), la terminación anticipada, la conclusión anticipada del juicio y el proceso inmediato.

El Gráfico I sistematiza las interacciones de las entidades administrativas a cargo de la fiscalización ambiental y las instituciones del sistema de justicia penal, en el marco de las etapas del nuevo proceso penal.



## **IV. PRINCIPALES HALLAZGOS**

### **A. Sobre el sistema de justicia penal en su conjunto**

La creación de órganos especializados en el sistema de justicia Peruano para la investigación y sanción de los delitos ambientales constituye una medida positiva. No obstante, para la generación de una justicia oportuna y eficaz frente a los delitos ambientales se requiere consolidar el funcionamiento de estos órganos, tanto en el Ministerio Público como en el Poder Judicial. Una primera constatación del estudio es que el sistema de justicia tiene importantes debilidades para cumplir adecuadamente sus funciones. Una primera debilidad es la insuficiente dotación de infraestructura y recursos humanos, logísticos y tecnológicos para operar. A manera de ejemplo, en las Fiscalías de Piura, Madre de Dios, Ucayali y Loreto hay sólo 17 fiscales especializados en materia ambiental, quienes enfrentan el manejo de 4,817 denuncias acumuladas en el período 2010-2014, lo que significa un promedio de 370 casos por cada fiscal.

Sin embargo, las debilidades del sistema de justicia no sólo se relacionan con la insuficiencia de recursos para operar. A ello se suma la ausencia de políticas, lineamientos institucionales e instrumentos de gestión para orientar, monitorear y retroalimentar el desempeño y los resultados de la justicia penal ambiental. Entre otras carencias institucionales, conforme a las entrevistas realizadas en terreno, el Ministerio Público no cuenta con una política de investigación y persecución penal de los delitos ambientales, ni tampoco con directrices estratégicas para el tratamiento fiscal de los delitos ambientales.

### **B. Sobre el Ministerio Público**

#### **1. Incremento de las denuncias ambientales**

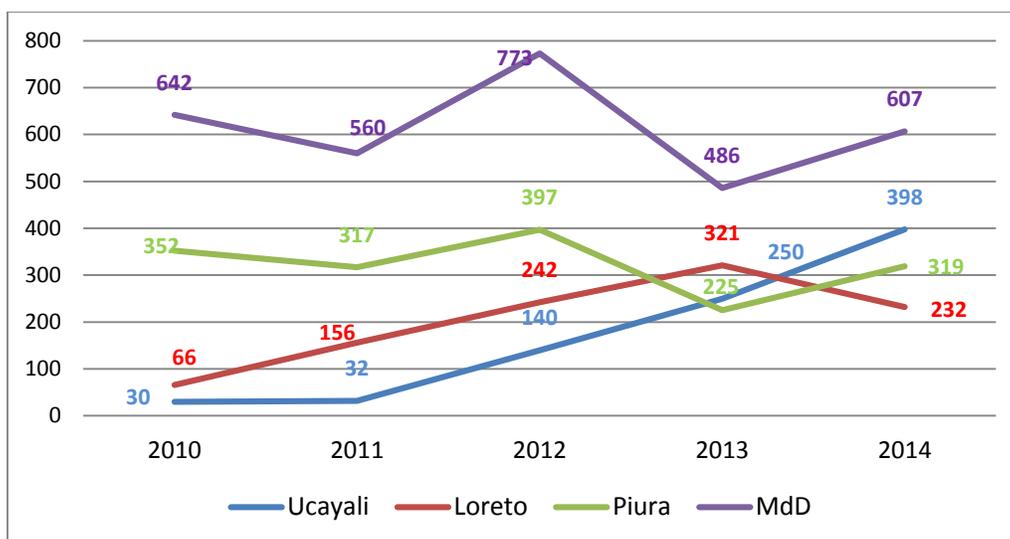
Entre los años 2010 y 2014, las denuncias ambientales en los distritos judiciales estudiados registraron un incremento significativo. Loreto y Ucayali, que son regiones con amplias extensiones de bosques, muestran un aumento de denuncias, seguidas de Piura y Madre de Dios, que mantienen un nivel constante de denuncias anuales.

El incremento de las denuncias ambientales guardaría relación con la mayor comisión de delitos ambientales, factor que a su vez estaría asociado a la mayor demanda local e internacional de recursos naturales extraídos. También, se explicaría como resultado de la nueva tipificación penal, específicamente la creación del delito de minería ilegal. El Gráfico 2 detalla la evolución de las denuncias ambientales ingresadas en las FEMA analizadas<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Incluye los distritos judiciales de Ucayali, Loreto, Piura y Madre de Dios. No incluye Cusco, dado que el análisis estadístico de este distrito judicial se realizó principalmente con relación a los casos provenientes de Madre de Dios.

**Gráfico 2: Número de denuncias ingresadas en las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental: 2010-2014**



Fuente: Elaboración propia basada en estadísticas proporcionadas por las FEMA

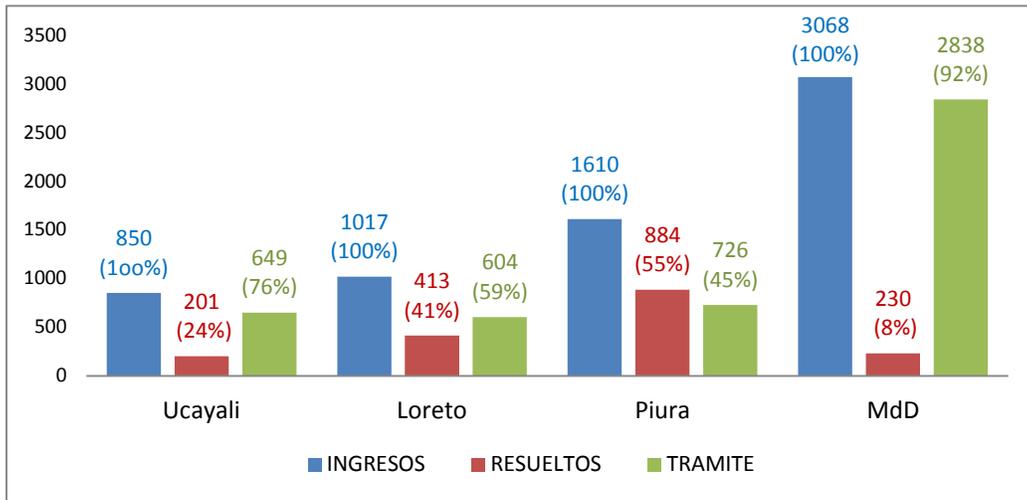
## 2. Congestión de las denuncias ambientales en la etapa de investigación

La capacidad de respuesta del sistema judicial frente a los delitos ambientales está críticamente afectada por una problemática de congestión de las denuncias en las FEMA, particularmente en la fase de investigación preparatoria.

Para efectos de este estudio, se entiende por congestión a la acumulación de las denuncias pendientes de una resolución fiscal o judicial en un determinado año, la cual es resultado de las denuncias no resueltas que ingresaron en dicho año, más las denuncias no resueltas o pendientes del año anterior<sup>6</sup>. Considerando esta definición, se tiene que de las 6,545 denuncias ambientales ingresadas a las FEMA en Madre de Dios, Piura, Loreto y Ucayali entre el 2010 y el 2014, sólo han sido resueltas 1,728 (26 por ciento), encontrándose 4,817 denuncias ambientales (74 por ciento) pendientes o congestionadas. El Gráfico 3 detalla el estado de las denuncias ambientales en cada distrito judicial.

<sup>6</sup> En este marco, la *resolución* hace referencia a una decisión fiscal que termina el curso de la investigación o a una resolución judicial de primera instancia. En consecuencia, la congestión se refiere a todos los casos no finalizados en primera instancia, sea que hayan sido formalizados o no ante el Poder Judicial.

**Gráfico 3: Estado de las denuncias en las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental: 2010-2014**



Fuente: Elaboración propia basada en estadísticas proporcionadas por las FEMA

La congestión de las denuncias ambientales tendría diferentes causas. A nivel institucional, se observa que las FEMA tienen serias limitaciones en recursos humanos, logísticos y tecnológicos disponibles para la atención de su carga de trabajo. Por otro lado, se observa que las FEMA no cuentan con lineamientos institucionales para orientar su desempeño específico frente a las denuncias ambientales, siendo que el reglamento de las FEMA brinda elementos genéricos de la función fiscal en la investigación y procesamiento judicial de los casos, más no directrices para el uso estratégico de las herramientas legales y de gestión que los fiscales pueden aplicar para el adecuado control de su carga procesal. En este contexto, las FEMA no cuentan con un diseño de despacho corporativo, ni tampoco procesos diferenciados de trabajo para la atención de los diferentes tipos de denuncias ambientales que reciben, lo que incide en la congestión de los casos.

A nivel operativo, en las entrevistas realizadas se señaló que es usual que los imputados residan en zonas alejadas de las ciudades, o que sus domicilios reales no coincidan con los consignados en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), lo que dificulta la recepción de las notificaciones, afectándose con ello el avance de los casos. Además se encontró que en algunas FEMA, las funciones de prevención se antepone operativamente a las funciones de investigación y de persecución penal, lo que impacta negativamente en el avance de las denuncias.

A raíz de estos problemas, la congestión de las denuncias ambientales es especialmente crítica en Madre de Dios. De acuerdo a las entrevistas efectuadas, existe una percepción negativa generalizada sobre los resultados del trabajo fiscal en este distrito, a lo cual diversos actores atribuyen ineficiencia o posible corrupción en el tratamiento de las denuncias ambientales.

### 3. Registro de los delitos ambientales, incidencia, denunciadores y denunciados

El estudio ha constatado que el registro estadístico de los delitos ambientales en el sistema de justicia penal es insuficiente para brindar una visión panorámica confiable sobre los tipos de delitos denunciados y la respuesta final del sistema frente a éstos. Con respecto a este último punto, en los distritos judiciales visitados no se cuenta con información sobre el tipo de sentencias emitidas en los casos ambientales, por lo que no es posible precisar si éstas han sido condenatorias o absolutorias<sup>7</sup>.

La base de datos que se usa en el Ministerio Público para el registro de los delitos ambientales es el Sistema de Gestión Fiscal (SGF), el cual está diseñado para almacenar información como la fecha de ingreso de las denuncias, las medidas adoptadas -archivo o formalización, los plazos o tiempos que toma el procesamiento, si el caso ha terminado a nivel judicial-, entre otros importantes datos. Sin embargo, la utilidad de esta información se ve restringida debido al sub registro del delito denunciado en la categoría que le corresponde. Cabe señalar que en los distritos judiciales, el SGF tiene hasta 50 tipos de delitos ambientales, incluyendo la categoría “delitos contra los recursos ambientales-delitos ambientales”, que engloba a diversos delitos no especificados.

La situación antes descrita se evidencia, por ejemplo, en las denuncias por el delito de tala ilegal de madera. Por un lado, la legislación Peruana no contempla un tipo penal único y específico con la denominación “tala ilegal de madera”, subsumiéndose éste en la categoría “delito contra los bosques o formaciones boscosas”. Sin embargo, de acuerdo a las entrevistas realizadas, también hay denuncias de tala ilegal de madera que son registradas en la categoría “tráfico ilegal de productos maderables”, “tráfico ilegal de especies de flora y fauna protegida” y el genérico “delitos contra los recursos ambientales-delitos ambientales”, siendo imposible determinar con precisión la dimensión del problema. Asimismo, en las denuncias en que coexisten más de un delito, el SGF registra el delito más grave, lo que también afecta el monitoreo estadístico de los delitos realmente perpetrados y denunciados.

Por otra parte, se observa que la Fiscalía Coordinadora Nacional de FEMA del Ministerio Público no cuenta con un sistema de registro consolidado de las denuncias ambientales a nivel nacional, situación que también se presenta como una ausencia en el Poder Judicial.

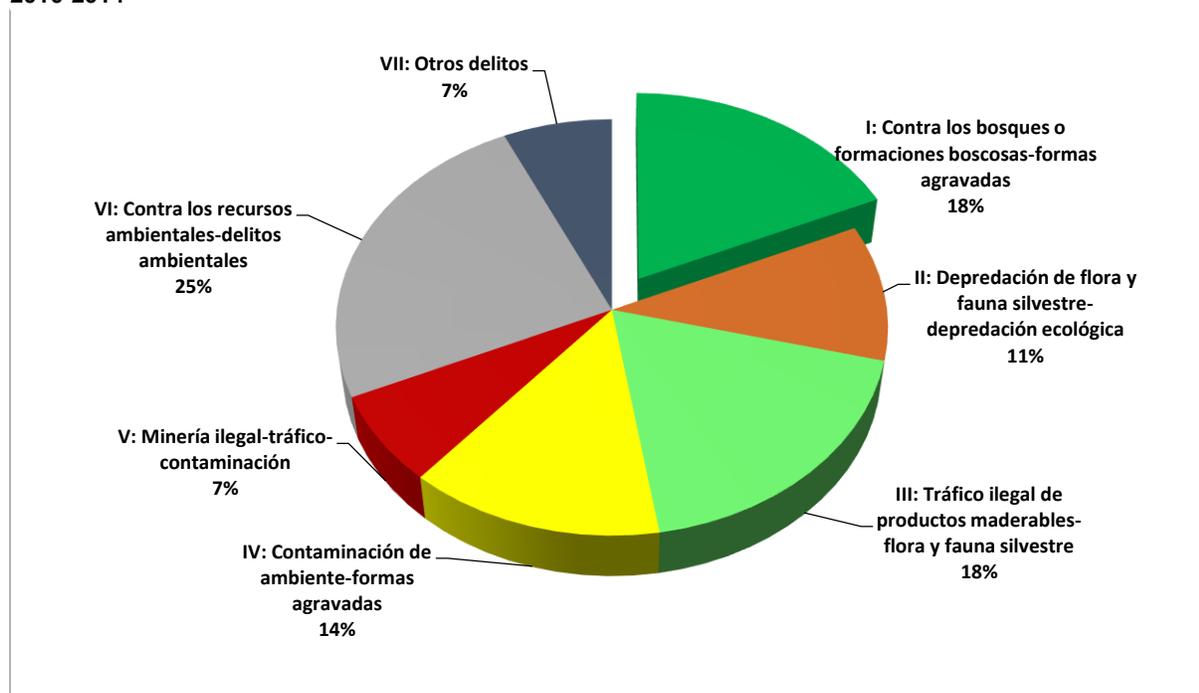
En este escenario, y considerando la importancia de identificar en el marco de este estudio los principales delitos ambientales que ingresan al sistema de justicia penal, el equipo consultor procesó la estadística a la cual se accedió en los distritos judiciales, agrupando los delitos denunciados según las diferentes categorías registradas en función de su relación o posible asociación. El referido procesamiento arroja los datos presentados en el Gráfico 4, el cual presenta los delitos ambientales con más incidencia en el conjunto de Madre de Dios, Ucayali, Piura y Loreto-Fiscalía de Maynas<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> El Sistema Integrado Judicial (SIJ) del Poder Judicial no cuenta con información sobre el número de personas procesadas penalmente y su situación jurídica, debido a que la unidad de registro en materia penal comprende sólo el caso o proceso, los cuales pueden conllevar más de un imputado. Esta limitación se presenta en todos los casos penales, incluyendo los casos ambientales.

<sup>8</sup> I integra los delitos contra los bosques – formas agravadas y los delitos contra los bosques o formaciones boscosas; II integra la depredación de flora y fauna y la depredación ecológica; III integra el tráfico ilegal de especies de flora y fauna silvestre protegida, el tráfico ilegal de productos forestales maderables, el comercio exterior de flora y fauna

**Gráfico 4: Distribución de los delitos ambientales en las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental: 2010-2014**



Fuente: Elaboración propia basada en estadísticas proporcionadas por las FEMA

El gráfico anterior refleja que el delito ambiental de mayor incidencia es la tala ilegal de madera, asumiendo que se encuentra subsumido en la categoría delitos contra los bosques o formaciones boscosas en sus formas simples y agravadas (18 por ciento), tráfico ilegal de productos maderables y tráfico de flora y fauna silvestre (18 por ciento) y parcialmente en las categorías genéricas contra los recursos ambientales – delitos ambientales (25 por ciento). En segundo lugar se ubican los delitos de contaminación ambiental no registrados específicamente como minería ilegal (14 por ciento), mientras que los delitos específicos de minería ilegal ocupan el 7 por ciento.

Sobre los delitos ambientales en cada distrito judicial, destaca que en Madre de Dios la minería ilegal representa sólo el 11 por ciento de los delitos denunciados, mientras que Piura es donde se presenta la mayor diversidad de delitos denunciados, entre los cuales destaca la contaminación ambiental, el tráfico ilegal de la especie forestal algarrobo cuyo proceso comprende su carbonización para fines comerciales, y la depredación ecológica contra especies biológicas marinas en periodo de veda.

Con relación a los denunciantes de los delitos ambientales ante el sistema de justicia, de acuerdo a las entrevistas realizadas, la mayoría son denuncias de parte formuladas por los afectados por esos delitos, verificándose casos de agricultores y concesionarios que acuden al sistema de justicia para denunciar la utilización o la explotación ilegal de sus predios o posesiones, así como también denuncias de comunidades nativas perjudicadas por el daño de su hábitat (en Ucayali). De acuerdo a las entrevistas

---

protegida y la extracción prohibida de fauna y flora; IV integra la contaminación ambiental, contaminación ambiental - formas agravadas, contaminación por incumplimiento de normas relativas al manejo de los residuos sólidos, contaminación por tráfico de residuos peligrosos, contaminación del ambiente y contaminación; V integra la contaminación – minería ilegal (formas agravadas) y contaminación (minería ilegal); VI agrupa los delitos como delitos contra los recursos naturales – delitos ambientales; VII integra todos los demás delitos con categorías diversas.

realizadas, un porcentaje menor de los casos ambientales se origina a iniciativa de la Fiscalía o de las entidades administrativas de fiscalización ambiental. De ello se deduce que el accionar de las instituciones estatales frente a los delitos ambientales es esencialmente reactivo y no proactivo y predictivo, situación que representa una debilidad para investigar y sancionar este tipo de delitos, particularmente los casos graves o complejos.

En cuanto a los imputados, de acuerdo a las entrevistas realizadas, los denunciados por delitos ambientales son principalmente personas naturales o individuos. Un número menor de los casos denunciados involucran a empresas legalmente constituidas; en éstos, las denuncias se originan por el uso de vertientes de residuos o por el derrame de productos dañinos al ambiente. No destaca la investigación ni sanción penal de empresas ilegales dedicadas a los delitos ambientales, lo que incluye a los eslabones a cargo del financiamiento de estas actividades ilícitas. El sistema de justicia penal atiende esencialmente las denuncias contra los eslabones primarios individuales de las cadenas de valor delictivas que afectan el ambiente y los recursos naturales.

#### **4. El informe fundamentado**

La normatividad Peruana establece que un requisito de procedibilidad para el tratamiento judicial de las denuncias ambientales es la presentación a cargo del fiscal de un *informe fundamentado* que elabora la autoridad administrativa ambiental. Esta puede ser una entidad de fiscalización ambiental (EFA) de carácter nacional, regional o local, dependiendo de las competencias y de la materia ambiental de que se trate. El informe fundamentado es útil para la decisión fiscal porque las normas penales que tipifican las conductas contra el medio ambiente y los recursos naturales, por lo general, se complementan con normas de naturaleza administrativa. El informe fundamentado es, en este sentido, una ayuda de mucho valor para que los fiscales puedan decidir si una denuncia es penalmente relevante o si sólo se trata de una infracción a las disposiciones ambientales de carácter administrativo. Conforme a la normatividad Peruana, el informe fundamentado no es vinculante y el fiscal puede formular acusación aun cuando el informe indique que no hay infracciones al orden administrativo ambiental. Sin embargo, la legislación sí establece que la presentación del informe fundamentado es obligatoria en todos los casos ambientales. En efecto, este informe debe estar a la vista en la etapa intermedia, es decir, en la etapa de control de la acusación o del pedido de archivamiento judicial del caso (sobreseimiento).

El estudio ha identificado un conjunto de desafíos relacionados con la formulación y expedición de los informes fundamentados. En primer término, se ha constatado que algunos fiscales no tienen conocimiento claro de la oportunidad en que el informe fundamentado debe ser presentado ante los órganos judiciales. Así, algunos fiscales lo consideran un elemento indispensable para la formulación de la denuncia -para abrir el caso en sede fiscal- de modo que hasta que no se recibe el documento, no se formaliza la denuncia, acumulándose en consecuencia el número de denuncias sin calificar en las fiscalías. Usualmente este escenario también conlleva el entendimiento erróneo -de algunos fiscales- de que el informe fundamentado tiene carácter de prueba, por lo cual la investigación y ejercicio de la persecución penal se limitan a este instrumento, no dando lugar a la recopilación de otros elementos probatorios como declaraciones de testigos, actas de inspecciones técnicas, fotografías u otros informes técnicos administrativos.

De acuerdo a la normatividad peruana, el informe fundamentado debe ser entregado por la instancia administrativa a los fiscales, en un plazo no mayor de 30 días de recibida la solicitud. Sin embargo, la diversidad de órganos competentes para elaborar dicho informe, y su ubicación en regiones diferentes o

en la ciudad capital, no permiten que dicha expedición se realice en los plazos establecidos, lo que contribuye a la demora de los casos ambientales.

Por otro lado, se han encontrado dificultades en el contenido e interpretación de los informes fundamentados. Algunos fiscales consideran que estos documentos no tienen la información necesaria para sustentar los casos judicialmente, particularmente la determinación del daño causado por el hecho denunciado. Asimismo, los operadores judiciales cuestionan el lenguaje técnico utilizado en dichos informes, lo que genera requerimientos de precisiones que dilatan los procesos ambientales. Por su parte, los representantes de los órganos administrativos aducen que los requerimientos fiscales no siempre son claros y precisos o que son difíciles de cumplir; así, advierten que han recibido solicitudes fiscales para determinar el delito imputado, lo que está fuera de su competencia, o pedidos de verificaciones adicionales en terreno que no pueden cumplir por falta de recursos y de logística.

En conclusión, existe cierta confusión o poca claridad sobre la utilidad de los informes fundamentados, lo que aunado a la demora en su expedición, afecta el tratamiento fiscal de los delitos ambientales. Esta problemática varía en cada región y se vincula con la insuficiencia de recursos humanos y logísticos en las entidades responsables de la elaboración de dichos informes y con la diversidad de órganos administrativos responsables de su elaboración.

## **5. Coordinación entre los fiscales y los órganos administrativos**

Además del informe fundamentado, hay otros temas que requieren niveles estrechos de coordinación entre los fiscales y las autoridades de los órganos administrativos a cargo las actividades de fiscalización ambiental. Al respecto, el estudio identifica que si bien hay distritos judiciales donde existen niveles de coordinación interinstitucional, en términos generales, se carece de espacios de encuentro, análisis, articulación y de adopción de decisiones para mejorar el tratamiento judicial de los casos ambientales.

Un primer tema corresponde a la planificación y ejecución de los operativos de prevención. De acuerdo a los fiscales entrevistados, hay momentos en los cuales se desarrollan procesos conjuntos de operativos de prevención y supervisión en el campo; sin embargo, hay otros momentos en los cuales no se cuenta oportunamente con el personal administrativo que se requiere para ejecutar exitosamente dichas acciones.

La cadena de custodia es otro tema que requiere mejorar los niveles de articulación entre las instancias fiscales y los órganos administrativos. Hay distritos judiciales donde se incautan grandes cantidades de especies de flora y fauna, evidenciándose la ausencia de protocolos para el resguardo de las mismas. Este escenario se torna crítico cuando las especies son perecibles a corto plazo.

Adicionalmente, para las prácticas de remediación ambiental -entendidas como las medidas dispuestas por los jueces para reparar el daño, por ejemplo mediante la reforestación de las zonas afectadas- se requiere la supervisión del cumplimiento por parte de los órganos administrativos. De acuerdo a las entrevistas realizadas, las instancias administrativas no siempre están dispuestas a cumplir con la supervisión de estas prácticas debido a la lejanía de las zonas y los pocos recursos humanos con que cuentan.

## **6. Necesidad de directrices y herramientas de gestión fiscal**

La investigación y sanción de los delitos ambientales en Perú tiene una vinculación directa con las capacidades institucionales del Ministerio Público para enfrentar estos delitos, más aún si se considera que el nuevo modelo procesal penal otorga a los fiscales un conjunto de funciones y atribuciones para el ejercicio pleno de la persecución penal, incluyendo la aplicación de mecanismos alternativos al procesamiento común, que pueden representar sanciones penales efectivas en un menor plazo. Para ello es indispensable que las Fiscalías cuenten con sólidas capacidades de recopilación y de sustentación judicial de pruebas en los casos ambientales.

Hay un vacío central en el Ministerio Público para lograr la sanción efectiva de los delitos ambientales, que consiste en la carencia de una política institucional de persecución penal de estos delitos. Esta debería contener los lineamientos o directrices institucionales específicos para la atención de los casos, orientado el accionar estratégico de los fiscales, considerando las funciones y atribuciones que les confiere la ley. La ausencia de una política que oriente el ejercicio del poder fiscal en los casos ambientales hace que se sigan los mismos procesos metodológicos de investigación aplicados en los otros tipos de delitos, sin tener en cuenta las particulares características y necesidades procesales de los delitos ambientales.

Entre los elementos indispensables que debería desarrollar una política de persecución penal están los criterios orientadores para la priorización de la atención de determinados delitos ambientales, con base a procesos diferenciados de organización y trabajo, así como elementos orientadores para la aplicación de los mecanismos alternativos al procesamiento común, por ejemplo, en los casos ambientales que no causan un daño ambiental grave.

Por otra parte, en el ámbito operativo, el estudio constata que para la atención de los delitos ambientales, los fiscales carecen de herramientas como guías, protocolos y formatos estandarizados para el desarrollo de sus funciones, a lo que se suma la ausencia de la aplicación del modelo de despacho fiscal corporativo en las Fiscalías especializadas en materia ambiental.

## **7. Necesidad de capacitación a los fiscales**

Los fiscales especializados en materia ambiental requieren fortalecer sus capacidades para sustentar la imputación de los hechos en las audiencias judiciales, lo cual es un elemento sustancial para iniciar la investigación fiscal y diseñar la teoría del caso. Al respecto, algunos jueces indicaron que los fiscales realizan la narración de los hechos y la identificación del delito genérico presuntamente cometido, más no una descripción precisa, clara y detallada de las circunstancias que configuran el presunto hecho delictivo, de modo que la norma jurídica sea subsumible al mismo y brinde un sustento probable mediante los elementos de convicción pertinentes, según el caso.

De acuerdo a las entrevistas realizadas, la Academia de la Magistratura (AMAG), la Escuela del Ministerio Público y la Fiscalía Coordinadora de las FEMA han desarrollado capacitaciones a los fiscales en materia ambiental; sin embargo, éstas no han sido continuas, complementarias entre sí, ni sistemáticamente diseñadas para incrementar de manera progresiva las competencias de los operadores en función de sus responsabilidades y atribuciones en la investigación y persecución penal de los delitos ambientales.

En este sentido, los fiscales especializados en materia ambiental indicaron que requieren ser capacitados

en herramientas para manejar adecuada y oportunamente su carga de trabajo, así como estrategias y metodologías para investigar y perseguir penalmente los delitos ambientales graves o complejos, principalmente, para identificar y judicializar a los eslabones secundarios detrás de los casos de minería ilegal y tala ilegal de madera.

## **C. Sobre el Poder Judicial**

### **1. Juzgados especializados en la materia ambiental**

La creación de los Juzgados de Investigación Preparatoria Especializados en Materia Ambiental (JIPEMA) es una medida acertada del Poder Judicial, que revela la importancia que está adquiriendo el adecuado tratamiento que deben tener los delitos ambientales en el sistema judicial peruano. Tener la competencia exclusiva en materia ambiental y estar ubicados en zonas altamente afectadas, está permitiendo a estos órganos brindar una atención diferenciada y especial a los casos ambientales.

No obstante, también se advierte que es necesario fortalecer los JIPEMA existentes, y principalmente revisar su competencia geográfica. Tanto el JIPEMA de Cusco como su similar en Piura tienen una competencia amplia geográfica llamada supra-provincial, que hace que sean los únicos órganos judiciales que puede conocer la fase de investigación de los casos ambientales denunciados en varios distritos judiciales. En el caso de Cusco tiene competencia en los casos ambientales procedentes de Madre de Dios, Puno y Cusco, y en el caso de Piura, en los casos ambientales registrados en Tumbes, Sullana, Lambayeque, Cajamarca y Piura.

La amplia competencia territorial de los JIPEMA está incidiendo en el retraso del procesamiento judicial, particularmente de los casos de Madre de Dios, puesto que para todas las diligencias se requiere el traslado de las partes procesales a la ciudad donde se encuentra el juzgado especializado. De acuerdo al análisis estadístico que presenta este estudio, el 70% de la carga procesal del JIPEMA de Cusco proviene del distrito judicial de Madre de Dios, lo cual genera dilación y el incremento de los costos para las partes procesales, impidiendo el acceso a una justicia rápida y satisfactoria. La situación de Piura es menos crítica debido a las iniciativas implementadas por el Juzgado Especializado para sortear las distancias geográficas.

### **2. Vencimiento de los plazos procesales**

El tratamiento judicial de los delitos ambientales presenta una problemática de congestión que se focaliza en la etapa de investigación preparatoria y que se registra tanto en los distritos judiciales con juzgados especializados como en aquellos distritos judiciales donde estos delitos están a cargo de órganos judiciales comunes, siendo que en estos últimos la problemática se agudiza debido a que los casos ambientales se procesan junto con todos los demás tipos de casos.

Una de las causas que incide en la lentitud del procesamiento de los casos ambientales se relaciona con la notificación judicial a las partes procesales, a fin que asistan a las audiencias que son el principal mecanismo de atención judicial en el nuevo proceso penal. A la lejanía de los lugares donde residen los procesados y denunciados, se suma la necesidad de mecanismos para impulsar las notificaciones a fin de dar cumplimiento de las audiencias programadas, lo que redundará en la postergación de las mismas, ocasionando la dilación procesal. La situación más crítica respecto a las notificaciones se evidencia en Ucayali y Loreto, donde no existen los juzgados especializados y donde las notificaciones pueden tomar

varios días para llegar al interior de estos departamentos.

La congestión de los casos ambientales está generando preocupación en los jueces especializados. Ante esta situación, derivada en gran medida de la inacción por parte de las Fiscalías Especializadas, en el distrito judicial de Cusco se ha practicado el control del plazo de oficio en procesos altamente retrasados procedentes de Madre de Dios, como un mecanismo destinado a concluir la fase de la investigación preparatoria debido al vencimiento del plazo legal establecido. Esta decisión judicial ha generado controversia, pues el Código Procesal Penal establece que esta medida debe ser interpuesta por las partes procesales, a fin de preservar el rol de imparcialidad judicial que sustenta el nuevo modelo procesal penal. Sin embargo, este escenario ejemplifica la seriedad de la problemática del poco avance de los casos ambientales en el sistema de justicia criminal peruano.

### **3. Capacitación de los jueces especializados y sensibilización de los operadores judiciales**

El tratamiento judicial de los delitos ambientales exige altos niveles de conocimiento y la especialización por parte de los operadores judiciales, quienes, junto con dominar las normas penales y procesales aplicables a estos delitos, deben también manejar la amplia multiplicidad de normas administrativas aplicables a la materia ambiental.

La creación de los JIPEMA no ha ido de la mano con el entrenamiento necesario de los jueces especializados. En Cusco y Piura, los jueces especializados han adquirido los conocimientos mediante procesos de auto capacitación, así como por la experiencia de trabajo en estos órganos. Una de las áreas donde los jueces -operadores de apoyo a la función judicial- identifican que requieren ser fortalecidos es en el manejo de las normas administrativas ambientales, dado que los delitos ambientales son “leyes en blanco”, es decir, se requiere del conocimiento e interpretación de las normas administrativas para la definición jurídica integral del presunto hecho delictivo cometido.

La sensibilización de los operadores del sistema judicial en su conjunto sobre la importancia que tiene la correcta administración de la justicia también es un desafío del sistema de justicia penal peruano. El estudio sostiene que hay jueces que no visualizan que estos delitos deben ser atendidos oportunamente y, en los casos que corresponda, deben conllevar sanciones ejemplares. Esto estaría asociado a la ausencia de información y conciencia sobre la gravedad de daños al ambiente y a los recursos naturales.

### **4. Buenas prácticas en la administración de la justicia ambiental**

En Piura, el Juzgado de Investigación Preparatoria especializado en materia ambiental está impulsando la remediación o reparación de los daños causados por parte de los condenados, así como la delegación de las diligencias urgentes a los juzgados comunes ubicados en cada región. También destaca como una buena práctica de este órgano jurisdiccional la utilización de mecanismos para cumplir con las audiencias judiciales de los casos procedentes de otros distritos judiciales, en particular, la utilización de videoconferencia, a fin de permitir la mejor utilización de los tiempos del juzgado y de las fiscalías especializadas.

## **D. Sociedad civil**

En los distritos judiciales estudiados se observan diferentes niveles de involucramiento de la sociedad civil frente a los delitos ambientales. Mientras que en Madre de Dios y Ucayali la sociedad civil es más activa, en Piura la agenda de los delitos ambientales no tiene la misma relevancia que en las otras regiones, ello pese a que este distrito judicial registra la mayor diversidad de los delitos ambientales denunciados. Dentro de las prácticas positivas destaca la iniciativa denominada Alerta Ambiental dirigida al seguimiento de casos ambientales emblemáticos en Madre de Dios que tienen varios meses o años de retardación en la expedición de respuestas por parte del sistema de justicia penal.

## V. RECOMENDACIONES

### *Consolidar y fortalecer la administración de justicia especializada en la materia ambiental*

- Promover la instalación de una mesa de trabajo interinstitucional para articular a los órganos del sistema de justicia especializado en la materia ambiental, a fin de desarrollar una agenda y seguimiento de las medidas necesarias para la adecuada atención de los casos ambientales en el sistema de justicia criminal, en el corto y mediano plazo.
- Diseñar e implementar una Política de Persecución Penal de los delitos ambientales en el Ministerio Público, que establezca principios y lineamientos institucionales frente los diversos tipos de casos, considerando las funciones y atribuciones de los fiscales en el nuevo proceso penal acusatorio. Esta Política debe incluir medidas para enfrentar los casos ambientales simples y complejos.
- Diseñar la Política Criminal de Lucha Integral contra los delitos ambientales, mediante la elaboración de lineamientos técnicos que orienten, articulen y organicen la estrategia nacional para prevenir, controlar y sancionar oportunamente los delitos ambientales, promoviendo la coordinación de las instancias administrativas y del sistema judicial.
- Dotar a las FEMAS, JIPEMAS y Procuraduría Especializada en Materia Ambiental, de los recursos humanos y logísticos, tecnología e infraestructura que les permitan cumplir adecuadamente sus funciones, así como a las fiscalías y juzgados comunes que atienden estos casos en las regiones que presentan la mayor problemática ambiental.
- En el caso de los recursos humanos, establecer perfiles adecuados para la asignación de los fiscales y jueces especializados en la materia ambiental, que incluyan capacidades de liderazgo e iniciativa para desarrollar prácticas innovadoras orientadas a atender adecuadamente los casos ambientales.
- Aplicar la estructura organizacional del modelo de gestión corporativa en las FEMAS, incluyendo procesos de trabajo diferenciados por tipo de delito, guías, protocolos y formatos estandarizados para la atención de los casos ambientales a nivel fiscal.
- Introducir mecanismos y metodologías para el análisis inteligente del delito en las FEMAS, a fin de incluir el registro y estudio de patrones o tendencia en los imputados, delitos, lugares de incidencia, bienes y especies dañadas, entre otros elementos que contribuyan a mejorar técnicamente la capacidad de prevención, investigación y persecución penal de los delitos ambientales.
- Desarrollar un manual para el procesamiento judicial de los casos ambientales a cargo de los JIPEMAS, que incluya la temática de valoración de las pruebas ambientales, mecanismos de gestión de audiencias en los casos ambientales y estrategias para la remediación del daño ambiental, entre otros.
- Desconcentrar las actividades de la Procuraduría Ambiental, mediante la designación de Procuradores permanentes en las regiones, Madre de Dios, Ucayali, Cusco, Piura y Loreto,

quienes puedan actuar con inmediación en la investigación y la actuación procesal.

- Impulsar mejoras en el Sistema Integrado Judicial (SIJ) del Poder Judicial y en el Sistema de Gestión Fiscal (SGF) del Ministerio Público a fin de asegurar el adecuado registro y monitoreo de los delitos ambientales a nivel de los distritos judiciales y a nivel central, incluyendo información sobre los tipos de delitos, el número de personas procesadas y su situación jurídica, las audiencias realizadas en las diferentes etapas del proceso penal, y el tipo de sentencias expedidas, entre otros.
- Diseñar e implementar un modelo de estrategia comunicacional (feria, dípticos, trípticos, talleres, etc.) con el propósito de sensibilizar a la población sobre la materia ambiental y la problemática de estos delitos, e informar sobre los avances y logros de la administración de justicia en este ámbito.

### ***Implementar medidas urgentes para la descongestión de los casos ambientales***

- Fortalecer a las FEMA dotándolas de mayores recursos humanos, previamente capacitados.
- Generar un equipo especializado, centralizado en el Ministerio Público, que ayude a las FEMA a descongestionar las denuncias ambientales a nivel fiscal, particularmente en el caso de Madre de Dios.
- Instaurar en las FEMA un modelo de gestión de carga que permita su distribución equitativa y atender la carga nueva y acumulada, siguiendo criterios de priorización y depuración de casos, así como la aplicación de salidas alternativas. Desarrollar herramientas estandarizadas para un mejor procesamiento, tales como protocolos de actuación conjunta, actas de intervención, modelos de informe, modelos de requerimiento y otros instrumentos que permitan mejorar la predictibilidad y la calidad del procesamiento.
- Introducir en las FEMA procesos de trabajo diferenciados por el tipo de casos denunciados y el posible curso del proceso penal. y establecer metas de atención y descongestión de los casos ambientales en el corto y mediano plazo.
- Modificar el Reglamento de la Fiscalía Coordinadora de las FEMA, a fin que consolide sus funciones de monitoreo y supervisión de resultados de estas unidades en el ámbito nacional.
- Dotar a la Fiscalía Coordinadora de un tablero de gestión para el control y seguimiento de las actividades y resultados de las FEMA, a partir de una base de datos actualizada sobre los casos ambientales.

### ***Mejorar las capacidades de los Gobiernos Regionales y Locales para prevenir y fiscalizar preventivamente los delitos ambientales:***

- Promover el desarrollo de capacidades técnicas en los gobiernos regionales y municipales para cumplir con sus funciones establecidas normativamente en el ámbito ambiental, incluyendo la asignación de recursos humanos, logísticos y tecnológicos adecuados, así como mecanismos de articulación con las instancias administrativas y judiciales pertinentes.

## ***Mejorar la coordinación entre los niveles administrativos y judiciales para enfrentar los delitos ambientales:***

- Desarrollar instancias de coordinación interinstitucional entre los actores del sistema de justicia penal y las instituciones administrativas relacionadas con el ámbito ambiental, para la coordinación e identificación de soluciones que se requieran en el desarrollo del procesamiento, sanción y ejecución penal ambiental.
- Actualizar e integrar en un compendio las principales normas administrativas en materia ambiental, y facilitarlo a los operadores jurídicos. Este compendio deberá tener un esquema sencillo, ordenado y de fácil entendimiento para los usuarios.
- Elaborar una directriz y flujo de trabajo que establezca con claridad la necesidad, aporte y oportunidad del Informe Fundamentado en los casos ambientales, para ser difundidos a los operadores especializados, así como usado en las respectivas capacitaciones.
- Capacitar a los operadores del sistema judicial en áreas específicas:
  - en las temáticas de tratamiento y gestión adecuada de los casos ambientales, incluyendo estrategias integrales para controlar la carga de trabajo de este tipo de casos.
  - en las temáticas de estrategias de investigación y sanción de los casos ambientales complejos.
  - en las normas administrativas ambientales, incluyendo información sobre las especies de flora y fauna protegidas, las competencias de las diversas instituciones responsables de los informes fundamentados y otras labores como la fiscalización preventiva en los niveles nacional, regional y local.
- Promover el cruce y flujo de información sobre las experiencias de los órganos especializados en el ámbito ambiental a nivel fiscal, judicial y de la Procuraduría, destacando las dificultades encontradas y las soluciones a partir de las prácticas.
- Fortalecer al equipo forense especializado (EFOMA); incrementar y descentralizar a los peritos especializados en la materia ambiental, a fin que puedan atender oportunamente las necesidades de las FEMA en las regiones más emblemáticas.
- Fortalecer las capacidades del Laboratorio del Ministerio Público, a fin de contribuir con medios probatorios que acrediten los procesos ambientales, por ejemplo la toma de muestras y contrastes sobre contaminación ambiental.

## ***Revisar la tipificación penal de los delitos ambientales***

- Revisar y actualizar la tipificación de los delitos ambientales, incluyendo la pertinencia de la permanencia en el ámbito penal de algunas conductas que podrían derivarse al ámbito administrativo.
- Evaluar la inclusión en la tipificación penal del transporte de material que contiene mineral y que está destinado a las plantas de procesamiento, comportamiento que no está tipificado en el Código Penal. Evaluar la pertinencia de continuar con la tipificación penal de la minería ilegal de material no metálico.

### ***Difundir y fomentar las buenas prácticas del sistema de justicia frente a los delitos ambientales***

- Fomentar las buenas prácticas para atender los delitos ambientales, como la notificación electrónica o por teléfono, las audiencias virtuales o video conferencias; asimismo, las buenas prácticas procesales que involucren el resarcimiento del daño ambiental como remediación.

### ***Fortalecer los juzgados para la atención de los casos ambientales***

- En Madre de Dios:
  - Crear un Juzgado de Investigación Preparatoria Especializado en Materia Ambiental en Puerto Maldonado, para la atención de los casos ambientales de la región.
  - Crear un Juzgado Unipersonal en Puerto Maldonado, con adición de funciones en materia ambiental y juzgamiento colegiado.
  - Crear un Juzgado de Investigación Preparatoria en Mazuco, con adición de funciones en materia ambiental.
- En Lambayeque, crear un Juzgado de Investigación Preparatoria Especializado en Materia Ambiental, con competencia en la materia en los distritos judiciales de Lambayeque y Cajamarca, el mismo que permitirá aminorar en términos de distancia, los tiempos de desplazamiento de justiciables, permitiendo procesar y efectivizar las diligencias y requerimientos con mayor rapidez.
- En Ucayali, crear un Juzgado de Investigación Preparatoria Especializado en Materia Ambiental, para brindar acceso a la justicia con mayor oportunidad, considerando su dimensión geográfica y biodiversidad, así como para integrarse complementariamente a las labores de las FEMA Ucayali.
- En Loreto, crear un Juzgado de Investigación Preparatoria Especializado en Materia Ambiental, para brindar acceso a la justicia con mayor oportunidad, considerando su dimensión geográfica y biodiversidad, así como para integrarse complementariamente a las labores de la FEMA Loreto.

### ***Apoyar las iniciativas de la sociedad civil en materia ambiental.***

- Impulsar el desarrollo de iniciativas de la sociedad civil para la educación y el monitoreo social de los casos ambientales, tales como la experiencia de Alerta Ambiental en Madre de Dios, las mesas de trabajo interinstitucionales a nivel regional, y la creación de Comisionados de la Defensoría del Pueblo especializados en la materia ambiental en las regiones más emblemáticas.

U.S. Agency for International Development  
Av. La Encalada s/n, Santiago de Surco  
Lima, Perú