



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMERICA



D E R E C H O
A M B I E N T E Y
R E C U R S O S
N A T U R A L E S

GACETA PREVENIR

EL INFORME FUNDAMENTADO EN LA INVESTIGACIÓN
Y JUZGAMIENTO DE LOS DELITOS AMBIENTALES

Nº 02

PROYECTO PREVENIR DE USAID

Noviembre 2021 www.preveniramazonia.pe



GACETA PREVENIR

PROYECTO PREVENIR DE USAID

ACERCA DE

La serie “Gaceta Prevenir” presenta y analiza casos emblemáticos de decisiones jurisdiccionales sobre delitos ambientales en el Perú, con énfasis en la Amazonía peruana. Estas publicaciones, desarrolladas por Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR) por encargo del Proyecto Prevenir de USAID, buscan facilitar un mayor entendimiento en torno a los impactos de la criminalidad ambiental en nuestro país, específicamente, aquella relacionada a la tala ilegal, la minería ilegal y el tráfico ilícito de vida silvestre.

Así, se busca generar información jurídica de fácil consulta y comprensión para especialistas del ámbito del derecho, de modo que se contribuya a fortalecer la lucha contra estos ilícitos y se potencie su prevención.

La presente edición presenta un análisis jurídico del informe fundamentado y su importancia en la investigación y juzgamiento de delitos ambientales como la tala ilegal, la minería ilegal, el tráfico ilegal de vida silvestre.

UN PUENTE DE INFORMACIÓN ENTRE EL ORDEN ADMINISTRATIVO Y EL ORDEN PENAL

La regulación penal recoge un sinnúmero de conductas cuyo reproche y lesividad es de tal magnitud que se recurre a la *ultima ratio* para hacerles frente: el Derecho Penal. No obstante, no todas estas conductas tienen igual nivel de complejidad en su regulación, comprensión e investigación, pues algunas de ellas corresponden a ciertas ramas del conocimiento que, debido a su tecnicidad, requieren de la participación de ciertas entidades con competencia en la materia para determinar la conducta delictuosa, la cual atiende a criterios tales como la puesta en peligro o la lesividad a concretos bienes jurídicos.

En ese extremo, es que encontramos delitos tales como los tributarios y los ambientales, que buscan resguardar bienes jurídicos complejos como el medio ambiente, el orden económico, entre otros, y debido a que estos se sostienen en una regulación copiosa y dinámica, es que requerirán de la intervención de determinadas autoridades a través de mecanismos habilitados normativamente, como es el caso de los informes fundamentados (Varillas Borja, 2020, p. 160).

En ese marco, podríamos definir a los delitos ambientales como “todas aquellas conductas que causan o pueden causar perjuicio, alteración, daño grave al ambiente, a sus procesos ecológicos o a sus componentes tales como el agua, el suelo, el aire, la flora y la fauna silvestre” (Ipenza Peralta, 2018, pp. 26-27). De ello se desprende que, para determinar el daño o la lesividad causada o comprender la magnitud de los mismos, conforme a los parámetros establecidos normativamente en nuestro ordenamiento, las obligaciones ambientales que correspondían a cada titular de determinada concesión sobre algún recurso en concreto, será necesario contar con la participación de las entidades que fiscalicen o conozcan de las mismas, es ahí donde entra a tallar la participación de la Administración Pública y sus concretas instituciones a través de los informes fundamentados.

De este modo, podríamos concebir a los informes fundamentados como “un soporte científico que le permite evaluar al titular de la acción penal si el grado de contaminación supera los estándares ambientales tolerados por ley” (Actualidad Jurídica, 2012, p. 41), por ejemplo, si nos referimos a los delitos de contaminación, o en el caso de los delitos contra los recursos naturales, si se contaba con los permisos, autorizaciones, títulos habilitantes, entre otros. Es así como el informe fundamentado se constituye como un “mecanismo de soporte para la construcción de la teoría del caso para la parte acusatoria” (Varillas Borja, 2020, p. 158) cuyo rol recae, en nuestro ordenamiento jurídico en el fiscal como titular de la acción penal.



Mecanismos como el informe fundamentado se erigen como una suerte de puente de información entre el orden administrativo y el orden penal

Es precisamente en ese marco de tecnicidad en el que se mueven las investigaciones por delitos ambientales lo que ha motivado que, incluso, en nuestro ordenamiento jurídico se creen organismos especializados tales como las fiscalías especializadas en materia ambiental, los juzgados especializados en materia ambiental e incluso equipos forenses en materia ambiental. Como se ve, es sumamente complejo, por lo que la persecución penal en general, en todos sus niveles, requerirá de la participación de personas especializadas y de operadores del Derecho con conocimientos técnico ambientales suficientes, siendo necesario, asimismo, contar con “informes técnicos de los organismos de la Administración Pública que validen la acción penal, en el entendido que los órganos sectoriales tienen un conocimiento mayor en los temas técnico-ambientales” (Actualidad Jurídica, 2012, p. 39).

Vemos así cómo mecanismos como el informe fundamentado se erigen como una suerte de puente de información entre el orden administrativo y el orden penal, lo que permite trasladar desde la entidad de fiscalización ambiental competente en la materia, elementos técnicos y legales que hayan tenido ocasión de detectar en el ejercicio de sus funciones, los cuales permitirán que el fiscal, como titular de la acción penal, pueda tener una comprensión más amplia de los hechos investigados (Varillas Borja, 2020, p. 166) y así fortalecer su teoría del caso y, concretamente, construir una imputación concreta que le permita sostener su acusación hasta lograr una condena en los casos que así correspondan (p. 158).

REGULACIÓN NORMATIVA

El informe fundamentado es un mecanismo presente en nuestro ordenamiento jurídico a través de normas administrativas, las cuales la han recogido desde 1996 y que ha tenido el siguiente recorrido:

- Ley N.º 26631, Normas para efecto de formalizar denuncia por infracción de la legislación ambiental, de fecha 21 de junio de 1996. En esta disposición, en el artículo 1 se estableció que para la formalización de las denuncias por los delitos contenidos en el título XIII que recogía a los delitos ambientales, se requerirá de las entidades sectoriales competentes opinión fundamentada. Asimismo, se menciona que el fiscal es el encargado de merituar estos informes de las autoridades sectoriales competentes o de los que emita el Consejo Nacional del Ambiente, el cual estaba vigente en ese entonces.
- Ley N.º 28611, Ley General del Ambiente, de fecha 15 de octubre de 2005. En esta disposición se sigue manteniendo la exigencia del informe fundamentado, para ello se regula sus alcances en el artículo 149, 149.1, 149.2 y 149.3. Concretamente, en el artículo 149.1 se mantiene en términos similares lo regulado en la disposición anterior, exigiéndose su presentación, la misma que debe ser merituada por el juez o el fiscal al momento de expedir resolución.
- Ley N.º 29263, Ley que modifica el Código Penal y la Ley General del Ambiente, de fecha 2 de octubre de 2008. Mediante esta disposición se modifica además de ciertos delitos del Código Penal, los alcances referidos al informe fundamentado de la Ley N.º 28611 y, en ese marco, se dispone la obligatoriedad de la evacuación del informe fundamentado antes del pronunciamiento del fiscal provincial o del fiscal de la investigación preparatoria, pero en la etapa intermedia del proceso penal, de manera que sea merituido por el fiscal o juez al momento de expedir la disposición o resolución al respecto.
- Decreto Supremo N.º 004-2009/MINAM, Reglamento del numeral 149.1 del artículo 149 de la Ley N.º 28611, de fecha 17 de marzo de 2009. Atendiendo a las situaciones procesales generadas en el marco del proceso penal por las disposiciones contenidas en la Ley General del Ambiente, se regulan los alcances respecto a la autoridad ambiental competente, el contenido del informe, el procedimiento para la expedición del mismo y las facultades del juez para solicitar los informes técnicos-legales.
- Decreto Supremo N.º 009-2013/MINAM, Aprueban Reglamento del numeral 149.1 de la Ley N.º 28611, Ley General del Ambiente, de fecha 4 de setiembre de 2013. Mediante esta disposición se deroga la escueta regulación anterior y se regula de manera más extensa los alcances del informe fundamentado tales como: el objeto y ámbito de aplicación; la autoridad administrativa ambiental responsable de la elaboración del informe fundamentado; los alcances sobre el requerimiento de información; el contenido del informe fundamentado; el procedimiento para solicitar el informe fundamentado; y, las facultades del juez para solicitar los informes fundamentados.
- Decreto Supremo N.º 007-2017/MINAM, Aprueban Reglamento del numeral 149.1 de la Ley N.º 28611, Ley General del Ambiente, de fecha 5 de setiembre de 2017. Es esta la disposición normativa vigente respecto al informe fundamentado, que precisa de manera expresa la naturaleza del mismo, señalando que “el informe fundamentado es un documento elaborado en cumplimiento de la Ley General del Ambiente que constituye una prueba documental (...)”. Asimismo, refiere que “el informe fundamentado no constituye un requisito de procedibilidad de la acción penal” y que, por ende, el titular de la acción penal puede formular su requerimiento prescindiendo del mismo. Además de ello, establece también los alcances en torno a la autoridad responsable de su emisión, el contenido del mismo, los casos en los que exista conflicto de intereses, así como el procedimiento para la solicitud del mismo.

NATURALEZA JURÍDICA DEL INFORME FUNDAMENTADO

Jurisprudencialmente, son dos las casaciones en las que la Corte Suprema ha tenido ocasión de pronunciarse en torno a la naturaleza jurídica de los informes fundamentados:

- Casación N.º 175-2016-Ica (20/10/2016): fue el primer desarrollo jurisprudencial realizado por la Corte Suprema en torno al informe fundamentado y su exigibilidad, señalando respecto a su naturaleza que “se trata de un presupuesto procesal de obligatoria observancia en los procesos penales que versan sobre delitos ambientales”, el cual pese a no ser vinculante, condicionaba la acción penal, pues era una condición legal que el fiscal debía considerar a efectos de decidir si formulaba acusación o solicitaba el sobreseimiento de la causa (fundamento jurídico décimo primero).
- Casación N.º 464-2016-Pasco (21/5/2019): luego del desarrollo jurisprudencial de la Casación N.º 175-2016-Ica, esta cambia completamente el criterio y considera ahora al informe fundamentado no como un requisito de procedibilidad, sino como un medio de prueba documental que, al igual que otros medios de prueba, tiene como finalidad acreditar el delito, pero que, si bien aporta criterios técnicos, no enerva de por sí la presunción de inocencia (fundamento jurídico decimosexto).

Al respecto, el decantarse por una naturaleza jurídica u otra de los informes fundamentados, conlleva serias consecuencias en la investigación y juzgamiento de los delitos ambientales, por ello es que deviene en necesario abordarla. Pese a que por una cuestión temporal se entendería que los criterios que finalmente quedaron establecidos jurisprudencialmente y normativamente, serían los contenidos en la última de las casaciones mencionadas, ello más aún cuando esta recoge lo señalado expresamente en el Decreto Supremo N.º 007-2017/MINAM, lo cierto es que, en la práctica, hay operadores de justicia que son aún renuentes a recoger estos criterios según los cuales la naturaleza del informe fundamentado es la de un medio de prueba documental.

REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD

La Casación N.º 175-2016-Ica, estableció de manera expresa que, en lo que al informe fundamentado se refiere, este es un presupuesto procesal de obligatoria observancia en los procesos penales que versan sobre delitos ambientales y que, si bien el mismo no posee carácter vinculante, es una condición legal que debe apreciar el fiscal para decidir si formula acusación o solicita el sobreseimiento de la causa (fundamento jurídico décimo primero).

Lo anteriormente expresado, compromete la actuación fiscal a la necesaria presencia del informe fundamentado y, hasta podríamos señalar, lo limita en su actuación como titular de la acción penal no solo en la dirección de la investigación en cuanto a que pueda este determinar en qué momento, dentro de los plazos procesalmente establecidos, concluirla, sino que no podrá hacerlo y emitir el pronunciamiento correspondiente, mientras no cuente con el pronunciamiento de la autoridad competente respectiva a través del informe fundamentado. Ello es así puesto que, en tanto requisito de procedibilidad, el ejercicio de la acción penal se encuentra condicionado y sin la presencia del informe fundamentado, no es posible promoverla (San Martín Castro, 2003, p. 365).

Asimismo, al ser un requisito procesal de necesaria observancia para la acción penal en materia ambiental, puede ocurrir que “si en la etapa intermedia, donde el fiscal decide acusar o sobreseer la causa penal, no se ha recabado el informe técnico-legal, emitido por la autoridad ambiental competente, cabe interponer una cuestión previa en los términos del artículo 4 del CPP” (Actualidad Jurídica, 2012, p. 42). De este modo, la consecuencia procesal de ello sería la anulación de todo lo actuado durante la investigación conforme lo establece nuestro ordenamiento.

La consecuencia de declarar la nulidad de lo actuado no es algo que deba tomarse a la ligera. Si bien -la nulidad- es un mecanismo que atiende a la incorrecta dirección de la investigación y la no observancia de los requisitos que establece el ordenamiento jurídico para determinados delitos, y que encuentra su justificación en la protección del derecho al debido proceso de los investigados, en lo que a la investigación de los delitos ambientales es altamente perjudicial.



La Casación N.º 175-2016-Ica, estableció de manera expresa que el informe fundamentado es un presupuesto procesal de obligatoria observancia en los procesos penales que versan sobre delitos ambientales

Lo anterior puede entenderse si consideramos que la investigación de los delitos ambientales, debido a la tecnicidad de los mismos, a las no tan fortalecidas fiscalías especializadas ambientales (ya sea por temas tales como la falta de operadores, o simplemente por la tecnicidad propia de los delitos), son investigaciones que, pese a los plazos procesales, llevan hasta 5 o 6 años en fase de investigación sin haberse obtenido a la fecha una sentencia al respecto. Esto, hacia los justiciables proyecta un funcionamiento deficiente del sistema de justicia y, si a ello se le suma la “sanción” de que de no contar con el informe fundamentado se pueda declarar la nulidad de lo poco o mucho que se haya avanzado en la investigación, los perjuicios son aún mayores.

Si a lo señalado le sumamos que por la naturaleza propia del bien jurídico que protegen los delitos ambientales, que es la estabilidad del medio ambiente y sus componentes, la afectación de este no es algo que solo extienda sus efectos territorialmente al distrito fiscal en el que se produjo la acción delictuosa y en el que se realiza la investigación del mismo a efectos de determinar a los responsables, sino que los efectos del impacto ambiental y los daños causados al ambiente se proyectan masivamente y contribuyen también, incluso, a la situación ambiental global, se tendría mayor reparo en asumir posiciones como estas.

Actualmente, esta posición ha sido descartada por los lineamientos propios del vigente Decreto Supremo N.º 007-2017/MINAM que aprueba el Reglamento del numeral 149.1 de la Ley N.º 28611, Ley General del Ambiente, el cual expresamente señala que “el informe fundamentado no constituye un requisito de procedibilidad de la acción penal”, pero aún hay operadores del Derecho que no atienden al mismo y, como refiere el profesor Ipenza Peralta (2018) “de acuerdo a lo consultado con diversos fiscales, en la práctica las autoridades de juzgamiento siempre inciden en la necesidad de contar con este documento” (p. 34). En ese marco, respecto a los alcances del informe fundamentado y a si realmente este aporta algún valor probatorio a la investigación ambiental y, concretamente a la determinación del daño causado, nos pronunciaremos más adelante.



Foto: © Tara Morales-Bermúdez Ipince

MEDIO DE PRUEBA DOCUMENTAL

Conforme lo hemos señalado, el vigente Decreto Supremo N.º 007-2017/MINAM no solamente se pronuncia respecto a lo que no es el informe fundamentado, sino que es claro al señalar su naturaleza y, en ese marco, refiere que “el informe fundamentado es un documento elaborado en cumplimiento de

la Ley General del Ambiente que constituye una prueba documental (...)”. Esta misma posición es la que, en consideración de este reglamento, ha señalado la Casación N.º 464-2016-Pasco, ello en cuanto refiere que:

Tal informe es un medio de prueba documental, que permite que los fiscales cuenten con criterios técnicos jurídicos, respecto a las presuntas infracciones ambientales cometidas y el posible daño al ambiente, sin dejar de lado la actuación de otros medios de prueba (pericias, constataciones fiscales, testimoniales, etc.) con la finalidad de acreditar el delito. Todo dependerá del caso en concreto y la estrategia que maneje el fiscal (fundamento jurídico decimosexto).

En ese marco, como prueba documental, se encuentra sujeto a la regulación que establece el CPP al respecto, por lo que, una vez obtenido el informe fundamentado, deberá ser incorporado en el proceso penal, permitiendo su conocimiento a las demás partes procesales, tal como lo precisa el artículo 184.1 del CPP. Asimismo, se deberá observar requisitos formales propios de la prueba documental tales como: i) pertinencia y utilidad de la prueba; ii) atendiendo a la clase de prueba, deberá ser presentada por escrito y, de corresponder, deberá ser oralizada; y, iii) contar con evidencia de autenticidad susceptible de ser cuestionada y rebatida por las partes (Varillas Borja, 2020, p. 163 citando a Benavente Chorres, 2012, p. 309).

Por otro lado, al ser una prueba documental, es susceptible de valoración judicial bajo los mismos parámetros que las demás pruebas aportadas en el proceso, por lo que el juez penal deberá examinarla primero de manera individual y luego de manera conjunta con las demás, debiendo respetar esta valoración las

reglas de la sana crítica, especialmente conforme a los principios de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicos que estas aporten al caso (art. 393.1 del CPP), debiendo plasmar el juez esta valoración en la sentencia (art. 394.1 del CPP).

Como se puede observar, finalmente en el proceso, el informe fundamentado recibe el mismo tratamiento que cualquiera de las pruebas documentales aportadas en el mismo. En ese marco, no se erige como un requisito de procedibilidad que condicione la acción penal, sino, que en el marco de la investigación y de la teoría del caso que maneje el fiscal, esta puede o no ser determinante. Sobre ello, el mismo reglamento incluso señala que: “el fiscal puede formular su requerimiento fiscal, prescindiendo de este, con las pruebas de cargo y descargo recabada durante la investigación preparatoria” (Reglamento del numeral 149.1., artículo 2.2.).

Lo ideal es contar con el informe fundamentado, ello en tanto facilitará en gran medida la investigación, ya que, atendiendo a que estamos ante un delito complejo, resulta más sencillo conocer en un solo documento la normativa aplicable al caso y las obligaciones concretas que tenía determinado titular de alguna concesión o acceso a un recurso. El informe fundamentado podría dar mayor visión al titular de la acción penal a efectos de

determinar las diligencias que debería realizar para fortalecer su teoría del caso y, en el futuro, realizar una imputación concreta que resulte suficiente para el éxito de un juicio, pero, de ningún modo, se erige como el documento clave de la investigación penal de delitos ambientales. Al respecto, como certeramente lo menciona el profesor Lamadrid Ubillús (2014):

“los pocos casos que llegan al Ministerio Público, no cuentan con la opinión fundamentada de la entidad administrativa ambiental correspondiente, para viabilizar la denuncia ante el órgano jurisdiccional, siendo que dicho informe, formulado por la autoridad administrativa ambiental, en nada ayuda a la labor del fiscal porque solo se circunscribe a enumerar la normatividad administrativa ambiental infringida; pero no explica al titular de la acción penal que dicha conducta realizada por el sujeto activo ha menoscabado o ha puesto en peligro la estabilidad del ecosistema o al ambiente natural, para poder diferenciar, si dicha conducta tienen relevancia jurídico-penal o cae dentro del derecho administrativo sancionador” (p. 202).

Su esencia más es la de plasmar descriptivamente la información que conforme al reglamento se precisa, ello atendiendo al tipo de delito que se trate, pero en sí, no contiene una valoración respecto a los daños o impactos generados por la actividad criminal. En ese marco, si bien es el órgano administrativo quien, por sus conocimientos y pericia pudiera constatar de manera efectiva la peligrosidad de ciertos comportamientos para con el medio ambiente (Reyna Alfaro, 2007, p. 135), por ejemplo, tenemos que no es quien, en materia penal, tiene la competencia para pronunciarse en torno a si determinado hecho, constituye o no delito y realizar la valoración del mismo. Tema aparte es lo referente a las leyes penales en blanco, pero en este marco solo nos limitaremos a los alcances del informe fundamentado.

CONTENIDO DEL INFORME FUNDAMENTADO Y AUTORIDAD COMPETENTE PARA SU EMISIÓN

CONTENIDO	<p>Todos los delitos del Capítulo I y el artículo 314-B del Capítulo III del Título XIII del Código Penal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Antecedentes de los hechos materia de investigación. • Base legal aplicable al caso analizado. • Competencia de la autoridad. • Identificación de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados involucrados en la investigación penal, que se encuentren contenidas en leyes, reglamentos o instrumentos de gestión ambiental y otras fuentes que resulten aplicables a los hechos descritos por el Ministerio Público. Adicionalmente, si no se tratara de administrados sometidos a la supervisión y/o fiscalización, se debe señalar expresamente ello. • Información sobre las acciones de fiscalización ambiental realizadas por la entidad a la que se solicita el informe y/o reportes presentados por los administrados que se encuentren involucrados en la investigación penal. • Conclusiones. 	<p>Todos los delitos del Capítulo II del Título XIII del Código Penal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Antecedentes de los hechos materia de investigación. • Base legal aplicable al caso analizado. • Competencia de la autoridad de supervisión, fiscalización y/o control de los recursos naturales, así como planificación y zonificación urbana, según corresponda. • Identificación de las obligaciones de los administrados involucrados en la investigación penal, que se encuentren contenidas en permisos, autorizaciones, contratos, título habilitante, y/o cualquier documento en general y otras fuentes, que resulten aplicables a los hechos descritos por el Ministerio Público. Si no se tratara de administrados sometidos al control administrativo, deberá señalar expresamente ello. • Información sobre las acciones de fiscalización realizadas por la entidad a la que se solicita el informe y/o reportes presentados por los administrados involucrados en la investigación penal, de ser el caso. • Conclusiones. 	<p>Delitos del Capítulo III: numeral 3 del artículo 309 y artículo 312 del Código Penal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Antecedentes de los hechos materia de investigación. • Base legal aplicable al caso analizado. • Competencia de la autoridad. • Identificación de las obligaciones de los funcionarios involucrados en la investigación penal, que se encuentren contenidas en leyes, reglamentos, directivas y/o en normativa interna que resulten aplicables a los hechos descritos por el Ministerio Público. • Conclusiones.
AUTORIDAD RESPONSABLE	<ul style="list-style-type: none"> • La autoridad responsable de su emisión es la Entidad de Fiscalización Ambiental Nacional, Regional o Local que ejerza funciones de fiscalización ambiental, respecto de la materia objeto de investigación penal en trámite (art. 3). 	<ul style="list-style-type: none"> • La autoridad responsable de su emisión es la Entidad que ejerza funciones de supervisión y/o fiscalización sobre el aprovechamiento, tráfico, y comercio de los recursos naturales, así como planificación y zonificación urbana, sea esta nacional, regional o local, respecto de la materia objeto de investigación penal en trámite (art. 5). 	<ul style="list-style-type: none"> • Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA: Si la investigación versa sobre funciones de fiscalización ambiental ejercidas por dicho funcionario o servidor público. • Autoridad nacional sectorial de la actividad: Si la investigación penal versa sobre funciones distintas a la de fiscalización ambiental, ejercidas por dicho funcionario o servidor público (art. 7).

RELEVANCIA DEL INFORME FUNDAMENTADO: ¿DETERMINA EL INFORME FUNDAMENTADO EL DAÑO CAUSADO?

El contenido de los informes fundamentados detallados en el reglamento del mismo, si bien no son requisitos inamovibles, sí son los mínimos que debería contener el referido informe. En ese marco, de considerarlo así la entidad competente, podrá ampliar algunos aspectos, buscando contribuir con ello a la investigación penal que dirige el fiscal a efectos de determinar responsabilidad penal por la comisión de determinado delito ambiental.

Siendo ello así, tenemos que, una vez construida suficientemente una imputación concreta, esta será llevada a juicio, donde será el juez el encargado de determinar la responsabilidad penal de los presuntos responsables y, asimismo, la responsabilidad civil, cuyos efectos tiene como finalidad compensar el daño causado al medio ambiente.

De este modo, tenemos que “solo el órgano jurisdiccional se encuentra exclusivamente facultado para interpretar y aplicar las normas jurídicas al caso concreto dentro del proceso penal, por lo cual la entidad de fiscalización ambiental no tendría las facultades para calificar el resultado dañoso que se ocasione con la conducta infractora” (Varillas Borja, 2020, p. 164), pues en razón a esta dañosidad en el bien jurídico tutelado penalmente, se determinarán las consecuencias penales. En ese marco, podemos señalar que, respecto a la situación dañosa o el resultado lesivo, “la evaluación de la magnitud de la situación dañosa (o resultado lesivo) implica un análisis pericial de otro orden, distinto al empleado en el rol fiscalizador” (Varillas Borja, 2020, p. 165), y es justamente por eso que el informe fundamentado únicamente se limita a ser una suerte de documento descriptivo en torno al marco legislativo aplicable a la actividad que se investiga y las obligaciones exigibles al administrado, pero no realiza un juicio de valor sobre el mismo.

Por otro lado, si bien independientemente de la responsabilidad penal, también existe la responsabilidad administrativa, con base en ello es que tampoco se emite un juicio de valoración, pues como en algunos informes fundamentados se refiere de modo expreso “hacerlo sería adelantar un juicio en torno al procedimiento administrativo sancionador” que se podría estar desarrollando o que, en mérito a la documentación presentada a la Administración Pública vaya a iniciar.



Las conclusiones que se consignan en el informe fundamentado, son una suerte de recuento de la información aportada en el mismo, pero de ninguna manera, existe en este una determinación de responsabilidad

En ese contexto, las conclusiones que se consignan en el informe fundamentado, son una suerte de recuento de la información aportada en el mismo, pero de ninguna manera, existe en este una determinación de responsabilidad. En la práctica, a efectos de conseguir esa valoración, no en el ámbito penal, sino respecto al cumplimiento o no, con base en los estándares o parámetros establecidos, de las obligaciones, se tiene que, además de los informes fundamentados, conforme también lo recoge el propio reglamento en su artículo 11, es posible requerir informes adicionales. Siendo ello así, podría aportarse de mejor manera a la investigación penal, pues mucha de la información aportada en los informes fundamentados no se encuentra interpretada, requiriéndose cierta pericia y conocimientos para los mismos. Como se dijo, muchas veces se muestran como una suerte de premisas que requieren interpretación, pero al no poder interpretarse las mismas, muy difícilmente se logra llegar a una conclusión respecto al cumplimiento o no de las obligaciones conforme a la normativa ambiental.



Foto: © Tara Morales-Bermúdez Ipince

CONCLUSIONES



De acuerdo a la jurisprudencia ha quedado establecido que los informes fundamentados tienen la naturaleza de ser pruebas documentales, las cuales pueden ser merituadas y valoradas, al igual de las pericias y demás documentos presentados en el marco del proceso penal. En ese marco, el informe documentado no es determinante para la emisión del requerimiento acusatorio o de sobreseimiento que fuere a realizar el fiscal como titular de la acción penal.



Si bien el informe fundamentado no tiene la naturaleza de ser un requisito de procedibilidad y, por ende, condicionante para la actuación fiscal, llegamos a la conclusión de que es preferible contar con él a efectos de que el fiscal tenga conocimiento pormenorizado de la normativa aplicable al caso objeto de investigación, pues ello le permitirá tener un mejor panorama para diseñar mejor su investigación con miras a la construcción de una sólida teoría del caso.



De la jurisprudencia reciente, la Casación N.º 464-2016-Pasco, y de la normativa última en torno al reglamento del informe fundamentado, el Decreto Supremo N.º 007-2017/MINAM, se tiene que ya estarían delimitados los márgenes de actuación para recabar el mismo, sus contenidos, la autoridad competente y su naturaleza. No obstante, aún existen casos en los que aún existen casos en los que determinados operadores jurídicos son renuentes a acatar los mismos, por lo que se hace necesario realizar un esfuerzo argumentativo adicional para clarificar porque es mejor no solo, normativamente, sino para los fines del proceso penal, adoptar la posición en torno a que los informes fundamentados son pruebas documentales.



Conforme a la conclusión anterior, aún es una tarea pendiente de instituciones tales como la Academia de la Magistratura e incluso los mismos organismos de capacitación del Ministerio Público y el Poder Judicial, incluir en sus programas de formación para jueces y fiscales la temática del Derecho Ambiental a la que los órganos jurisdiccionales no le han dado la debida relevancia (Torres Portilla, 2010, p. 145).



Asimismo, cabe hacer lo propio, en el ámbito de sus competencias “a los funcionarios administrativos que conforman la [sic] OEFA, DICAPI, Policía del medio ambiente y turismo, el INRENA, el sector pesquero, minero, municipalidades, etc., de lo contrario la impunidad de los pocos casos que llegan a las agencias de control social formal, seguirán siendo una realidad lacerante” (Lamadrid Ubillús, 2014, p. 203).

REFERENCIAS

Actualidad Jurídica. (2012). El informe técnico como requisito de procedibilidad en los delitos ambientales. *Actualidad Jurídica*, (224), pp. 39-42.

Ipenza Peralta, C. (2018). *Manual de delitos ambientales: una herramienta para operadores de justicia ambiental*. Lima: Derecho Ambiente y Recursos Naturales y Sea Shepard Legal.

Lamadrid Ubillús, A. (2014). Principales problemas dogmáticos de los delitos ambientales. *Actualidad Penal*, (2), pp. 202-209.

Reyna Alfaro, L. M. (2007). Delito ambiental y cuestión previa. La inaplicación del requisito de procedibilidad del artículo 149 de la Ley General del Ambiente en supuestos de infracción de PAMA. *Actualidad Jurídica*, (165), pp. 133-135.

San Martín Castro, C. (2003). *Derecho Procesal Penal*. (T. I). Lima: Grijley.

Torres Portilla, R. del P. (2010). Los delitos ambientales y la actuación procesal de los fiscales especializados en materia ambiental. *Derecho & Sociedad*, (35), pp. 140-145.

Varillas Borja, V. A. (2020). El informe fundamentado en los delitos ambientales. Elementos para un sistema interactivo de información. *Gaceta Penal & Procesal Penal*, (132), pp. 157-167.