CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
30 ENE 2019
RECIBIDO
Firma ____ Hora 10:10 am

Proyecto de Ley 3855/2018-CR

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 310° y 310°- C DEL CÓDIGO PENAL

El Grupo Parlamentario Fuerza Popular; a iniciativa del Congresista de la República **Wilmer Aguilar Montenegro**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con lo que establecen los artículos 22° inciso c), 67°,75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 310° Y 310°– C DEL CÓDIGO PENAL

Artículo 1. Modificación de los artículos 310° y 310°- C del Código Penal

Modifícase los artículos 310 y 310-C del Código Penal, con el siguiente texto:

Artículo 310°. Delitos contra los bosques o formaciones boscosas y ecosistemas

Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de seis años y con prestación de servicios comunitarios de cuarenta a ochenta jornadas el que, sin contar con permiso, licencia, autorización o concesión otorgada por autoridad competente, destruye, quema, daña o tala, en todo o parte bosques u otras formaciones boscosas, sean naturales o plantaciones, **desiertos, tierras semiáridas, montañas, pantanos, páramos, jalcas, bofedales, bahías, islas pequeñas, humedales, lagunas alto andinas, lomas costeras, bosques de neblina, bosques relicto y pajonales.**

Artículo 310°-C. Formas agravadas

En los casos previstos en los artículos 310°, 310°- A y 310°- B, la pena privativa de libertad será no menor de ocho años ni mayor de diez años, bajo cualquiera de los siguientes supuestos:

279570/ATD

1. Si se comete el delito al interior de tierras en propiedad o posesión de comunidades nativas, comunidades campesinas, pueblos indígenas, reservas indígenas; o en reservas territoriales o reservas territoriales o reservas indígenas a favor de pueblos indígenas en contacto inicial o aislamiento voluntario, áreas naturales protegidas, zonas vedadas, concesiones forestales o áreas de conservación privadas debidamente reconocidas por la autoridad competente.

   (...)

9. **Ecosistemas Frágiles debidamente reconocidos en la Lista Sectorial de ecosistemas frágiles del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre-SERFOR.**

   (...)

Lima, 28 de enero de 2019.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
WILMER AGUILAR MONTENEGRO

WILMER AGUILAR MONTENEGRO
Congresista de la República

Carlos Tubino Arias Schreiber
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...04....de....FEBRERO....del 2019.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición Nº 3855 para estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es):

JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.-

GUILLERMO LLANOS CISNEROS
Director General Parlamentario
Encargado de la Oficialía Mayor del
Congreso de la República

I.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Según lo estipulado en el artículo 7° - A del Capítulo II de los Derechos Sociales y Económicos de la Constitución Política del Perú, que a la letra señala: "El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable. El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos. El Estado promueve el manejo sostenible del agua, el cual se reconoce como un recurso natural esencial, y como tal constituye un bien público y patrimonio de la Nación. Su dominio es inalienable e imprescriptible".[1]

El agua es una necesidad fundamental de la humanidad, según Naciones Unidas cada persona en la tierra requiere al menos 20 a 50 litros de agua potable limpia y segura al día para beber, cocinar y simplemente mantenerse limpios. Considera el acceso al agua limpia como un derecho básico de la humanidad, y como un paso esencial hacia un mejor estándar de vida en todo el mundo. Las comunidades carentes de recursos hídricos, por lo general, son económicamente pobres y sus residentes están atrapados en un círculo vicioso de pobreza. A su vez, la Organización Mundial de la Salud (OMS) considera que los sistemas de distribución deben lograr que el agua apta para consumo humano esté disponible para que las personas no tengan que desplazarse más de un kilómetro desde el sitio donde utilizarán el agua. Para todas las personas, hay un costo involucrado en el logro de la distribución de agua hasta sus viviendas o hasta la comunidad.[2]

Con casi total seguridad podemos afirmar que el problema del agua está en su gestión. "Garantizar el acceso al agua potable y saneamiento a toda la población", este es el objetivo número seis de los denominados "Objetivos de Desarrollo Sostenible del Programa de las Naciones Unidas, "Y es el mayor reto para los próximos años", nos explica Rubén Ruiz Arriazu, Director de Operaciones de SUEZ Concesiones Iberia y Director de Eficiencia Operativa y Calidad del Agua de Suez

[1] Artículo adicionado mediante la Ley N° 30588 LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RECONOCE EL DERECHO DE ACCESO AL AGUA COMO DERECHO CONSTITUCIONAL, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 21 de junio de 2017.

[2] Visto en: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_agua_y_saneamiento.pdf

España. El segundo reto, será satisfacer las necesidades del trinomio agua-energía-alimentos en una fecha aparentemente tan lejana cono 2050. "Para esa fecha, la población mundial rondará los 10.000 millones de habitantes y las necesidades tanto de agua, energía como de alimentos se incrementarán en un 50% aproximadamente. Con el incremento de contaminación de los recursos actuales y los efectos negativos en la disponibilidad de recurso asociado al cambio climático, poder dar respuesta a esta demanda debe ser un tema prioritario a nivel mundial". Con estas palabras, Rubén pone de manifiesto una realidad: cada vez somos más y cada vez hay menos agua potable. Esto se debe a varios factores. Uno de los más importantes se relaciona con la limpieza de los medios. Al crecer la población también lo hace la contaminación de los recursos naturales. La pérdida ecológica que se asocia, además, también implica una pérdida de recursos hídricos.[3]

Sobre la escasez de agua en el mundo: *"La escasez de agua se puede definir como una falta de agua suficiente, o no tener acceso a suministros de agua seguros. El agua es una necesidad urgente en muchas áreas del mundo. Esa escasez se está extendiendo a medida que se necesita el agua para crecer y procesar alimentos, crear energía y satisfacer a la industria para una población en constante crecimiento. El cambio climático es un factor clave. El agua limpia es un ingrediente esencial en la vida humana saludable, pero 1.200 millones de personas carecen de acceso al agua, según estimaciones recientes del Instituto Internacional de Gestión del Agua citado en The World's Water: Volumen 8, editado por Peter H. Gleick. Para el 2025, dos tercios de la población mundial podría estar enfrentando escasez de agua, según la Federación Mundial de Vida Silvestre. Los suministros de agua dulce disponibles en todo el mundo continúan disminuyendo. Para el 2030, la demanda de agua la demanda de agua se prevée que aumente un 40% de acuerdo con Even Kuross, un consultor de gestión con sede en Oslo, que escribe en Fair*

[3] Visto en: https://www.xataka.com/medicina-y-salud/el-gran-problema-del-agua

Observer. Se espera que la población mundial llegue a los 9.000 millones de personas, poniendo presión sobre los suministros de agua".[4]

Es de suma importancia cuidar nuestras fuentes y nacientes de agua en el planeta pues ya en varios países del mundo se están empezando a dar muchos problemas por la falta de agua.

La biodiversidad o diversidad biológica, es la increíble variedad de formas de vida en la tierra. Esto incluye todas las plantas, animales y microorganismos que viven en la superficie de la tierra; su enorme diversidad de genes; los hábitats que se identifican como su hogar, y los procesos naturales de los que son parte. Los ecosistemas y la biodiversidad que albergan son el soporte vital de la tierra dependemos de ellos, para el aire que respiramos, la comida que comemos y el agua que bebemos. Los humedales filtran los contaminantes del agua; las plantas y árboles reducen el calentamiento global absorbiendo el carbono, los microorganismos descomponen la materia orgánica y fertilizan el suelo, para proveer los alimentos. La biodiversidad ayuda a polinizar las flores y cultivos y también provee comida y medicinas para nuestro bienestar. Sin ella no seríamos capaces de sobrevivir. La importancia de nuestro mundo natural se revela en los miles de maneras diferentes en que los organismos de la Tierra interactúan entre sí, para contribuir al balance del ecosistema global y la supervivencia del planeta. No hay una sola forma de vida que pueda vivir en aislamiento.[5]

El Perú ha sido reconocido como uno de los diecisiete países llamados megadiversos, por ser poseedores en conjunto de más del 70 % de la biodiversidad del planeta, la cual está representada por una gran variedad de ecosistemas, especies de flora y fauna, y diversidad genética, que han contribuido y contribuyen al desarrollo y la sostenibilidad mundial (EPANDB 2014-2018. MINAM, 2014). [6]

---

[4] Visto en: https://www.fluencecorp.com/es/que-es-la-escasez-de-agua/

[5] Visto en: http://www.naturalezaycultura.org/spanish/htm/why.htm

[6] Visto en: http://www.minam.gob.pe/diversidadbiologica/nuestras-lineas-de-intervencion/direccion-de-conservacion-sostenible-de-ecosistemas-y-especies/ecosistemas/

Contiene en su territorio casi el 10% de las especies mundiales de flora, 2.000 especies de peces, 1.736 especies de aves (el segundo lugar en el mundo en biodiversidad), 332 especies de anfibios (ocupó el tercer lugar en el mundo), 460 especies de mamíferos (tercero en la clasificación), y 365 especies de reptiles (quinto en la clasificación).[7] Y muchas de estas especies de flora y fauna se encuentran en nuestros ecosistemas frágiles como son los páramos, humedales, bosques de neblina, entre otros.

Por "ecosistema" se entiende un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente que interactúan como una unidad funcional (artículo 2 del CDB). La gran diversidad de ecosistemas a diferentes escalas, como unidades funcionales, se distribuye en el Perú como un gran mosaico tanto longitudinal, latitudinal y altitudinalmente. Los bosques tropicales y los bosques estacionalmente secos, están entre los principales ecosistemas continentales del país, así como los indicados "ecosistemas frágiles" que según la Ley General del Ambiente son: "los desiertos", "tierras semiáridas", "montañas", "pantanos", "bofedales", "bahías", "islas pequeñas", "humedales", "lagunas alto andinas", "lomas costeras", "bosques de neblina" y "bosques relictos"; asimismo las "jalcas" y los "páramos", incluidos con Ley 29895 (V Informe Nacional sobre la Aplicación del Convenio sobre la Diversidad Biológica: Perú (2010-2013).[8]

La Política Nacional Forestal y de Fauna Silvestre define a los ecosistemas frágiles como "ecosistemas con características o recursos singulares con baja resiliencia, e inestable ante eventos impactantes de naturaleza antropogénica, que produce en el mismo, una profunda alteración en su estructura y composición. La condición de fragilidad es inherente al ecosistema y sólo se manifiesta bajo las condiciones de disturbio. Queda establecido que, a mayor fragilidad, mayor es la

---

[7] Visto en: http://www.bancomundial.org/es/news/feature/2013/06/06/peru-pais-megadiverso-que-invierte-en-areas-naturales-protegidas-gpan-pronanp

[8] Visto en: http://www.minam.gob.pe/diversidadbiologica/nuestras-lineas-de-intervencion/direccion-de-conservacion-sostenible-de-ecosistemas-y-especies/ecosistemas/

necesidad de protección del ecosistema". En el artículo 99 de la Ley General del Ambiente[9], se menciona que las autoridades públicas deben adoptar medidas especiales para su protección.[10]

Entre los principales ecosistemas frágiles en nuestro país tenemos a:

PARAMOS

Los páramos son ecosistemas de montaña que se encuentran en algunas regiones tropicales de Centro y Suramérica, Asia, África y Oceanía. Estos ecosistemas se ubican por encima del bosque andino desde los 3.100 m.s.n.m. hasta los 4.700 m.s.n.m. aproximadamente, donde encuentra su margen superior en las nieves perpetuas. En el continente americano sólo Ecuador, Colombia, Venezuela, Perú y Costa Rica poseen páramos, de los cuales la mayoría se encuentran en la cordillera de los Andes, siendo Colombia el país que cuenta con la mayor extensión de páramos del mundo con un 49%. Los páramos andinos tienen una importancia fundamental, ya que a pesar de ocupar un área inferior a la de las selvas amazónicas, gracias a su gran diversidad biológica, sus múltiples servicios ecosistémicos y su valor cultural para los pueblos originarios y rurales, actualmente son reconocidos como ecosistemas estratégicos, dentro de las características por las que los páramos son tan importantes, se destaca su capacidad de almacenamiento y regulación del agua, así como su función como sumideros de carbono, lo cual es posible por las particularidades de sus suelos y vegetación. Durante los episodios de precipitación son capaces de retener entre el 80% y el 90% del agua, la cual posteriormente se libera lentamente durante la época seca

[9] Artículo 99° de la Ley General de Ambiente: De los ecosistemas frágiles
99.1 En el ejercicio de sus funciones, las autoridades públicas adoptan medidas de protección especial para los ecosistemas frágiles, tomando en cuenta sus características y recursos singulares; y su relación con condiciones climáticas especiales y con los desastres naturales.
99.2 Los ecosistemas frágiles comprenden, entre otros, desiertos, tierras semiáridas, montañas, pantanos, bofedales, bahías, islas pequeñas, humedales, lagunas alto andinas, lomas costeras, bosques de neblina y bosques relicto.
99.3 El Estado reconoce la importancia de los humedales como hábitat de especies de flora y fauna, en particular de aves migratorias, priorizando su conservación en relación con otros usos.

[10] Visto en: http://www.actualidadambiental.pe/pajonales/

dando origen a un gran número de lagunas, quebradas y ríos. Como lo afirman expertos, menos de un 1% del caudal de los ríos proviene de las aguas de fusión de glaciares, mientras que el resto se produce en el páramo, estimando que cada metro cuadrado de páramo puede producir 1 litro de agua por día. De allí que aproximadamente el 70% del agua que llega a las grandes ciudades de los Andes provenga de estos ecosistemas, lo que hace que los páramos sean fuentes de agua y vida. Adicional a esto, llegan a retener incluso 10 veces más la cantidad de carbono que un bosque tropical, lo que ayuda a reducir la cantidad de CO2 del aire convirtiéndolos en grandes sumideros de carbono. Esto demuestra que, ante el escenario de crisis hídrica, los páramos cumplen un papel fundamental que se vería afectado por su disminución e incluso desaparición, provocada tanto por las actividades humanas, como por el cambio climático, pues de los ecosistemas tropicales, los de alta montaña donde encontramos los páramos y nevados, son los más vulnerables a sus efectos negativos.[11]

En el Perú la ecorregión del páramo abarca un pequeño territorio que se ubica al norte del país, en las alturas andinas de los departamentos de Piura y Cajamarca, por encima de los 3,500 msnm, y tiene gran importancia debido a que es una de las principales fuentes colectoras de agua que permite alimentar importantes ríos tanto en la Vertiente Occidental como Oriental de los Andes. A nivel sudamericano esta ecorregión se extiende desde Venezuela, recorriendo la Cordillera Andina a través de Colombia y Ecuador, hasta penetrar al Perú en su punto más meridional. Debido al pequeño territorio que ocupa dentro del Perú la ecorregión del páramo se ha convertido en un ecosistema muy frágil, especialmente por la destrucción que afecta a las regiones boscosas de todo el país. El peculiar clima del páramo, que combina el frío de la puna y la humedad de la selva, da lugar a formaciones vegetales similares a las altoandinas pero con mayor cantidad de arbustos y bosques de altura, los cuales se han formado debido a la neblina nocturna que, al condensarse, cae en forma de rocío durante el día. Entre las principales muestras de flora que existen en el páramo tenemos las orquídeas, bromelias, líquenes,

[11] Visto en: https://www.iagua.es/blogs/jhoanna-cifuentes-gomez/proteccion-paramos-andinos-y-cambio-climatico-desafio-crisis-hidrica

musgos, helechos, bejucos, lianas y otras más; y las especies más representativas del páramo tenemos a la perdiz de altura, zambullidor blanquillo, cóndor andino, picaflor gigante, colibrí de neblina, colibrí de espalda violeta, oso de anteojos, tapir de montaña, puma, gato andino, ranas altoandinas.[12]

Cabe resaltar que varias de las especies mencionadas que habitan en los páramos se encuentran en peligro de extinción como el oso de anteojos y tapir de montaña, éste último incluso fue visto después de muchos años en los páramos de la sierra de Piura, donde es su hábitat natural. El tapir de montaña es considerado por los expertos en el tema como un fósil viviente pues no ha cambiado en los últimos veinte millones de años, lastimosamente su hábitat natural que son los páramos vienen siendo amenazados porque son quemados por los pobladores para extender sus dominios en agricultura y ganadería.

HUMEDALES

En el año 1971 se negoció en la ciudad iraní de Ramsar, la Convención Ramsar que es un acuerdo intergubernamental sobre medio ambiente y que nació con la finalidad de proteger a los humedales en el mundo, el Perú forma parte de esta convención desde al año 1992.

Los humedales son vitales para la supervivencia humana. Son uno de los entornos más productivos del mundo, y son cunas de diversidad biológica y fuentes de agua y productividad primaria de las que innumerables especies vegetales y animales dependen para subsistir. Los humedales son indispensables por los innumerables beneficios o "servicios ecosistémicos" que brindan a la humanidad, desde suministro de agua dulce, alimentos y materiales de construcción, y biodiversidad, hasta control de crecidas, recarga de aguas subterráneas y mitigación del cambio climático. Sin embargo, un estudio tras otro demuestra que la superficie y la calidad de los humedales siguen disminuyendo en la mayoría de regiones del mundo. En

[12] Visto en: http://www.peruecologico.com.pe/ecorregion_paramo_1.htm

consecuencia, los servicios de los ecosistemas que los humedales proporcionan a las personas se encuentran en peligro.[13]

Los humedales ayudan al medio ambiente a mejorarse, debido al hecho de que son un suministro natural de agua. Ayudan a prevenir las inundaciones en muchos lugares, ya que son capaces de asumir el exceso de agua de las otras fuentes, sin embargo, cuando el nivel de un río o lago es bajo, también pueden liberar agua de nuevo hacia ellos. También tienen la capacidad natural para purificar el agua superficial.[14]

PAJONALES

La Sociedad Peruana de Derecho Ambiental- SPDA, recoge información importante sobre los pajonales: "*En las alturas del Perú se desarrolla un ecosistema único, arbustos y hierbas, captan el agua de la lluvia y el ambiente, lo filtran y lo sueltan constantemente hacia las tierras bajas. La naturaleza asegura así el agua que beberán las aves y animales del bosque, un terreno más fértil para las plantas, y también el agua que llegará a familias y comunidades. Los páramos, pajonales y humedales funcionan así, atrapando el agua, como un tesoro y es también como un tesoro que debemos de cuidar estos ecosistemas. Lejos de las grandes ciudades, la vida discurre de diferentes maneras. La necesidad muchas veces obliga a quemar pajonales para ganar más terreno para agricultura o para alimentar al ganado. Aunque hay beneficios inmediatos, nos quedamos sin las fuentes de agua de las alturas: los pajonales*"[15].

Otro gran problema que afecta a este tipo de ecosistemas frágiles son los incendios forestales que muchas veces son provocados por la misma población como prácticas ancestrales con la creencia que al quemar estas zonas se atraerán lluvias

[13] Visto en: https://www.ramsar.org/es/acerca-de/la-importancia-de-los-humedales

[14] Visto en: https://www.biopedia.com/humedales/

[15] Visto en: http://www.actualidadambiental.pe/pajonales/

para sus cultivos o también que al quemar podran crecer posteriormente mejor forraje para el ganado.

La Sociedad Peruana de Derecho Ambiental-SPDA refiere: *"Los incendios forestales son un problema constante en regiones como Amazonas, Huánuco, Junín, Pasco, Cusco y Cajamarca. En épocas de poca lluvia y fuertes vientos, estas quemas o incendios tienden a propagarse. 2016 fue uno de los años con más incendios forestales de los últimos tiempos. Solo al interior de áreas protegidas, se quemaron más de 2600 hectáreas siendo el Parque Nacional Cutervo, el Santuario Nacional Tabaconas-Namballe, el Bosque de Protección Pagaibamba, en Cajamarca, y el ACP Huaricancha (Piura), las áreas más afectadas. Recientemente, en noviembre del 2017, el ACP Milpuj-La Heredad (Amazonas) también se vio afectado por un incendio forestal. Cuando hablamos sobre incendios forestales, se piensa que lo que se quema es solo bosque. Sin embargo, muchos de estos incendios afectan ecosistemas frágiles como los páramos y los bofedales, que junto con los pajonales de altura recargan los acuíferos y regulan el abastecimiento de agua en cabeceras de cuenca. Pese a su importancia en cuanto a la provisión de servicios hídricos, en el Perú no hay una estrategia integral para enfrentar la quema de pajonales de altura, páramos y bofedales"*[16].

Con la presente iniciativa legal se busca proteger a nuestras fuentes y nacientes de agua como son los pajonales, paramos y humedales y también a los otros ecosistemas frágiles; sancionando a quienes los destruyen, queman o dañan; debido a que actualmente no se encuentran contemplados como delito penal, pues en al artículo 310° del Código Penal solo contempla a los bosques o formaciones boscosas.

Por otro lado, es necesaria también la modificación del art. 310 –C del Código Penal para que sean considerados como agravantes del delito contemplado en el art. 310 cuando éstos sean cometidos contra ecosistemas frágiles registrados en la Lista

[16] Visto en: http://www.actualidadambiental.pe/pajonales/

Sectorial de ecosistemas frágiles del Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre – SERFOR.

II. ANALISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gasto al erario público, por el contrario, la modificación de los art. 310 y 310 – C del Código Penal referentes a la inclusión de los ecosistemas frágiles como parte de los delitos contra los Recursos Naturales ayudaría a reducir la constante eliminación de éstos en perjuicio de la flora y fauna que abundan en los mencionados ecosistemas y por ende contribuir a su protección y conservación integral en beneficio de todos los seres vivos que habitamos en el planeta.

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

La presente iniciativa legislativa no contraviene ninguna norma de carácter constitucional, se encuadra dentro de lo previsto en los artículos 66°, 67° y 68°, del Capítulo II de la Constitución Política del Perú, referente a Ambiente y Recursos Naturales y se encuentra contemplado en la Décima Novena Política de Estado sobre Desarrollo sostenible y gestión ambiental, aprobada por el Acuerdo Nacional para el 2002-2021, señala el compromiso de "...*proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección ambiental...*"