

**UNIVERSIDAD PAULO FREIRE**

**Escuela de Post Grado**



**“NIVEL DE APLICACIÓN DEL PRINCIPIO PRECAUTORIO  
AMBIENTAL EN EL MINISTERIO PÚBLICO PERUANO -  
2017”**

**TESIS**

**PRESENTADA PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE  
MAESTRO EN**

**POLÍTICAS, LEGISLACIÓN Y GESTIÓN AMBIENTAL**

**PRESENTADA POR**

**CRISTIAN OMAR MILLA COCHACHIN**

**LIMA, PERÚ – 2020**

**“NIVEL DE APLICACIÓN DEL PRINCIPIO PRECAUTORIO AMBIENTAL EN  
EL MINISTERIO PÚBLICO PERUANO – 2017”**

-----  
**Abog. Cristian Omar Milla Cochachin**  
**AUTOR**

-----  
**Mg. José Yovera Saldarriaga**  
**ASESOR**

**Presentada a la Escuela de Postgrado de la Universidad Paulo Freire, para Optar el  
Grado de: MAESTRO EN POLÍTICAS, LEGISLACIÓN Y GESTIÓN AMBIENTAL**

**APROBADO POR:**

-----  
**M Sc. Susy Duriez González**  
**PRESIDENTE DEL JURADO**

-----  
**Dr. Adrián Meza Soza**  
**SECRETARIO ACADÉMICO DEL JURADO**

-----  
**Dr. Julián Chávez Palacios**  
**VOCAL DEL JURADO**

**Julio, 2020**

## INDICE GENERAL

	Pág.
ÍNDICE DE TABLAS.....	5
ÍNDICE DE ANEXOS.....	6
RESUMEN.....	8
SUMMARY.....	9
1. INTRODUCCIÓN.....	10
2. EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	13
2.1. OBJETIVOS.....	13
3. 2.1.1. Objetivo General.....	13
2.1.2. Objetivos Específicos.....	13
2.2. HIPÓTESIS.....	13
2.3. JUSTIFICACIÓN.....	13
3. REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA.....	15
3.1. Antecedentes del problema.....	15
3.2. El Principio Precautorio.....	26
3.3. El Ministerio Público.....	48
4. MATERIALES Y MÉTODOS.....	72
5. RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	76
6. CONCLUSIONES.....	92
7. RECOMENDACIONES.....	94

<b>8. BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>95</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>98</b>

## Índice de Tablas

	Pág.
<b>TABLA 1</b>	76
Distribución de frecuencias de la evaluación diagnóstica aplicada a los Fiscales Especializados en Materia Ambiental del Ministerio Público peruano, respecto de la postura que tienen frente al Principio Precautorio Ambiental.	
<b>TABLA 2</b>	79
Distribución de frecuencias respecto del nivel de conocimiento que tienen los Fiscales Especializados en Materia Ambiental del Ministerio Público peruano, en cuanto al Principio Precautorio Ambiental.	
<b>TABLA 3</b>	82
Distribución de frecuencias de la evaluación diagnóstica aplicada a los Fiscales Especializados en Materia Ambiental del Ministerio Público peruano, sobre el nivel de aplicación del Principio Precautorio Ambiental, en su despacho el año 2017.	
<b>TABLA 4</b>	85
Distribución de frecuencias de la evaluación diagnóstica aplicada a los Fiscales Especializados en Materia Ambiental del Ministerio Público peruano, respecto de las razones para la no aplicación del Principio Precautorio.	
<b>TABLA 5</b>	87
Consolidado de la distribución de frecuencias de la evaluación diagnóstica aplicada a Fiscales Especializados en Materia Ambiental del Ministerio Público peruano, en las 04 dimensiones encuestadas: 1) Fiscales frente al Principio Precautorio ambiental, 2) Nivel de conocimiento del Principio Precautorio, 3) Nivel de aplicación del Principio Precautorio, y 4) Razones para la no aplicación del Principio Precautorio en materia ambiental.	
<b>TABLA 6</b>	91
Prueba de hipótesis.	

## Índice de Anexos

	Pág.
<b>ANEXO N° 01:</b>	98
AUTORIZACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO PERUANO PARA EL RECOJO DE INFORMACIÓN EN LAS FISCALÍAS ESPECIALIZADAS EN MATERIA AMBIENTAL	
<b>ANEXO N° 02:</b>	99
SOLICITUD DIRIJIDA AL MINISTERIO PÚBLICO PERUANO PARA QUE AUTORICE EL RECOJO DE INFORMACIÓN EN LAS FISCALÍAS ESPECIALIZADAS EN MATERIA AMBIENTAL	
<b>ANEXO N° 03:</b>	100
INSTRUMENTO UTILIZADO PARA EL RECOJO DE INFORMACIÓN (ENCUESTA-CUESTIONARIO)	
<b>ANEXO N° 04:</b>	102
CUADRO CONSOLIDADO DE ASPECTOS E ITEMS ENCUESTADOS A LOS FISCALES ESPECIALIZADOS EN MATERIA AMBIENTAL	
<b>ANEXO N° 05:</b>	104
CUADRO CONSOLIDADO DE ASPECTOS DIAGNÓSTICADOS Y SU ESCALA VALORATIVA	
<b>ANEXO N° 06:</b>	107
EJEMPLAR DE ENCUESTA DIAGNÓSTICA CONTESTADA O DESARROLLADA POR UN DESPACHO FISCAL	
<b>ANEXO N° 07:</b>	110
TABULACIÓN Y CONSOLIDADO DE LOS ASPECTOS DIAGNOSTICADOS EN APLICACIÓN DE CUESTIONARIO Y SU VALORACIÓN	

<b>ANEXO N° 08:</b>	114
NÚMERO DE FISCALES ESPECIALIZADOS EN MATERIA AMBIENTAL A LOS QUE SE APLICÓ LA ENCUESTA DIAGNÓSTICA	
<b>ANEXO N° 09:</b>	115
CUADRO CONSOLIDADO DE ASPECTOS DIAGNÓSTICADOS Y SU ESCALA VALORATIVA	

## RESUMEN

La presente investigación titulada “NIVEL DE APLICACIÓN DEL PRINCIPIO PRECAUTORIO AMBIENTAL EN EL MINISTERIO PUBLICO PERUANO - 2017”, se realizó a nivel de post grado, en la Universidad Pablo Freire de Nicaragua.

Es conocido en el mundo jurídico y no jurídico, que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo consagró en su “Declaración de Río” el "principio o enfoque precautorio", el mismo que impone que ante una eventual actividad humana con posibles impactos negativos en el medio ambiente, se tiene que asumir la decisión política de su no realización o concreción; la aplicación del principio, se basa exclusivamente en indicios del posible daño sin necesidad de requerir la certeza científica absoluta al respecto.

El objetivo general en la investigación fue determinar cuál fue el nivel de aplicación del Principio Precautorio Ambiental en el Ministerio Público peruano durante el año 2017 (nivel de aplicación ausente, mínimo, promedio, alto o muy alto). Se trazó asimismo como hipótesis, que nivel de aplicación del Principio Precautorio fue mínimo o casi ausente en el Ministerio Público Peruano, en la carga fiscal que soportó en materia ambiental en dicho año.

Los resultados han concretado nuestros objetivos, y han confirmado la hipótesis formulada, ya que de manera general se ha obtenido como resultado, mediante una encuesta-cuestionario, que un porcentaje considerable, el 58.3% de fiscales peruanos, señalan que la aplicación del principio precautorio ambiental fue mínimo durante el 2017, en tanto que 41.6% señalaron que su aplicación fue ausente, es decir que no se aplicó durante el año 2017, en las 38 Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (FEMAs) del Ministerio Público peruano (haciendo un total de 100% entre ambos resultados).

Los resultados de la investigación, podrían permitir al estado peruano adoptar las decisiones que se requieran, para enfrentar o regular los fenómenos económico-ambientales con relevancia jurídica, que se vienen produciendo en el Perú.

***Palabras clave:*** Principio Precautorio, Ministerio Público, Perú, Fiscales, Fiscalía Especializada en Materia Ambiental, aplicación, ambiente.

## SUMMARY

The present investigation entitled "LEVEL OF APPLICATION OF THE ENVIRONMENTAL PRECAUTIONARY PRINCIPLE IN THE PERUVIAN PUBLIC MINISTRY - 2017", was carried out at a postgraduate level, at the Pablo Freire University of Nicaragua.

It is known in the legal and non-legal world that the United Nations Conference on Environment and Development consecrated in its "Declaration of Rio" the "precautionary principle or approach", the same one that it imposes when faced with eventual human activity with possible negative challenges in the environment, the political decision of its non-realization or concretion has to be assumed; The application of the principle is based exclusively on indications of possible damage without requiring absolute scientific certainty in this regard.

The general objective of the investigation was to determine the level of application of the Environmental Precautionary Principle in the Peruvian Public Ministry during 2017 (level of application absent, minimum, average, high or very high). It was specifically drawn as a hypothesis, that the level of application of the Precautionary Principle was minimal or almost absent in the Peruvian Public Ministry, in the fiscal burden that it bore in environmental matters in that year.

The results have concretized our objectives, and have confirmed the hypothesis formulated, since in general it has been obtained as a result, through a questionnaire survey, that a considerable percentage, 58.3% of Peruvian prosecutors, indicate that the application of the environmental precautionary principle It was minimal during 2017, while 41.6% indicated that its application was the user, that is to say that it was not applied during 2017, in the 38 Specialized Prosecutors in Environmental Matters (FEMA) of the Peruvian Public Ministry (making a total of 100% between both results).

The results of the investigation, could allow the Peruvian state to adopt the decisions that are required, to face or the economic-environmental phenomena with legal relevance, that will occur in Peru.

**Key words:** *Precautionary Principle, Public Ministry, Peru, Prosecutors, Special Prosecutor in Environmental Matters, application, environment.*

## 1. INTRODUCCION

En América Latina y por implicación en el Perú, el Principio Precautorio en materia ambiental, se ha incorporado paulatinamente en los ordenamientos jurídicos nacionales, en la medida de su progresión económica y social, atendiendo a las conferencias y acuerdos internacionales relacionados con el medio ambiente, y los compromisos asumidos en cuanto a su protección, preservación, defensa y equilibrio ambiental.

El principio precautorio, puede ser ahora, y podrá ser mañana, algo “ficticio” o “real”; su aplicación depende y dependerá en el futuro de cada estado; la aplicación de este principio puede ser algo “inmediato” –“simple” o “complejo” en cada caso y situación, en cada país; dependerá de la disposición “ficticia” o “real” de cada estado, frente al fenómeno global de la comunicación y su respuesta.

Lo cierto es que muchas veces las previsiones del principio precautorio en cada legislación nacional, para evitar el daño ambiental, antes que cumplidas, han sido utilizadas y están siendo utilizadas, para subvertir las cosas, pues, hacen uso de la ausencia de certeza científica, solo para llevar a cabo sus empresas y propósitos, a mediana y gran escala, desde el punto de vista material, económico y tecnológico.

Un claro ejemplo de la subversión que referimos, por ejemplo, ha sido anotado para el caso argentino por Ecositio (2009), señalando que el principio precautorio en ese país se encuentra o se encontraba perversamente subvertido. Precisaba que en lugar de que la ausencia de certeza científica genere la obligación de aplicar medidas preventivas, la falta de certidumbre es utilizada para “legalizar” la mayoría de los agroquímicos que se usan en forma generalizada en los campos. Peor aún, se les exige o exigía (2009) a las comunidades perjudicadas por estos químicos que carguen con la ciclópea tarea de acreditar científicamente su peligrosidad, cuando, por aplicación del principio señalado junto con otros principios ambientales, son los que introducen la sustancia química en la sociedad quienes tienen la responsabilidad de probar irrefutablemente su inocuidad. Y que en materia ambiental, la prevención tiene una importancia superior a la que tiene en otros terrenos, ya que la agresión al ambiente y los seres humanos se manifiesta en hechos que provocan un deterioro, la mayoría de las veces, irreversible.

En el caso de peruano, el principio precautorio en materia ambiental se encuentra establecido en el artículo VII del Título Preliminar de la Ley General del Ambiente, Ley

28611. En esta norma se estipula que: *“Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces y eficientes para impedir la degradación del ambiente”*.

El Perú, como muchos países, es nuestra opinión, ha asumido por adquisición o por necesidad, el compromiso de actuar ante los efectos que generan las actividades económicas y comerciales de transformación y explotación de los recursos naturales. Para ello, ha expedido una serie de políticas de estado, normas generales y específicas, tendientes a una explotación racional y responsable de los recursos, con el objeto de preservar el agua, la vida en todo orden, la diversidad biológica de fauna y flora, etc., normando la actuación de las empresas (estatales, privadas o mixtas) y de los ciudadanos, sobre estas entidades; sin embargo, estos compromisos normativos y de política estatal, podrían quedar en el plano de las “intenciones del estado para con el medio ambiente y el hombre”, si no se adoptan acciones objetivas y sensatas de control e investigación, que permitan vislumbrar o contrastar las normativas y las políticas manifestadas por el estado, con su correlato de los hechos en la realidad o situación fática ambiental.

Precisamente, el principio precautorio y su cumplimiento o no, en concreto, su aplicación o no, por los jueces y fiscales peruanos, son los elementos funcionales desde el estado, en nuestra opinión, que nos permitirán ese vislumbre entre la realidad y la ficción, sobre lo normado y politizado en el Perú, en cuanto a materia ambiental se refiera hasta ahora, por ser uno de los principios rectores u orientadores, más importantes y más complejos de toda la gama normativa existente en el mundo, sobre la materia jurídica que concita nuestra atención.

Luego, formulamos el problema de la siguiente manera: ¿Cuál fue el nivel de aplicación del Principio Precautorio ambiental en el Ministerio Público peruano? Para el efecto de una investigación más concreta al respecto, centramos nuestra formulación problemática e investigativa al 2017.

Como consecuencia de lo sentado en el párrafo precedente, de manera cierta, marcamos ahora, que lo que se planteó en la presente investigación, fue conocer si el Ministerio Público Peruano en su función o accionar, venía aplicando o no el principio precautorio en materia ambiental, y si lo hacía en qué medida o nivel de aplicación –en toda la república peruana; pues no existe dato cierto, que oficialmente maneje el estado al respecto.

Esta problemática planteada también nos ha permitido diagnosticar, según fueron nuestros objetivos, las razones que tienen los fiscales peruanos para la no aplicación del referido principio ambiental.

Luego de las precisiones efectuadas en torno a nuestra temática de estudio, debemos detallar que la investigación, de acuerdo con los objetivos y la hipótesis planteadas, se ha desarrollado y/organizado en cinco apartados o acápite, de la siguiente manera: el primer apartado, corresponde a la introducción, donde se presenta la investigación desarrollada; el segundo apartado, trata sobre el problema de investigación, los objetivos, la hipótesis y la justificación de la investigación; el tercer acápite hace referencia a la revisión bibliográfica realizada, los antecedentes de estudio, el principio precautorio a nivel conceptual y doctrinario, así como la estructura y órganos del ministerio Público peruano; el cuarto apartado, comprende el tipo de investigación, la metodología y los materiales empleados en la investigación; finalmente, el quinto acápite o apartado, trata los resultados obtenidos en la investigación y su discusión.

Se finaliza con las conclusiones, recomendaciones, la bibliografía y los anexos correspondientes al propósito de la investigación.

Cristian Milla

## **2. EL PROBLEMA DE INVESTIGACION**

### **2.1. OBJETIVOS**

#### **2.1.1. OBJETIVO GENERAL**

Determinar cuál fue el nivel de aplicación del Principio Precautorio Ambiental (aplicación ausente, mínima, promedio, alto o muy alto) en el Ministerio Público peruano, durante el año 2017.

#### **2.1.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS**

Conocer si las fiscalías especializadas en materia ambiental de Perú, han aplicado el Principio Precautorio, en la carga fiscal que soportaron en el año 2017.

Diagnosticar las razones de la aplicación o no, del Principio Precautorio Ambiental, a nivel del Ministerio Público Peruano.

Describir y explicar el Principio Precautorio Ambiental, como parte del ordenamiento jurídico peruano.

Formular recomendaciones (a jueces y fiscales) en el marco constitucional y legal peruanos, para concretar la aplicación del Principio Precautorio Ambiental en el Perú..

### **2.2. HIPÓTESIS**

El nivel de aplicación del Principio Precautorio fue mínimo o casi ausente en el Ministerio Público Peruano, en la carga fiscal que soportó en materia ambiental, durante el año 2017.

### **2.3. JUSTIFICACION**

Entre las razones que sustentan la justificación e importancia del presente trabajo de investigación, podemos referir los siguientes:

Desde el punto de vista jurídico-ambiental, permite conocer si el Ministerio Público Peruano en su función o accionar, viene aplicando o no del principio precautorio en materia ambiental, y si lo hace en qué medida o nivel de aplicación –en toda la república peruana.

Desde el punto de vista metodológico, la información estadística general que se obtuvo, es confiable porque abarca la totalidad de Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental existentes en el Perú, al mes de noviembre del año 2017 (38 fiscalías) y los fiscales adscritos a ellas, que en total suman 105, según datos oficiales proporcionados por el mismo Ministerio Público Peruano (ver muestra y población de estudio).

Desde el punto de vista práctico, la investigación ha permitido la obtención de datos, sobre el Ministerio Público, que el estado peruano, podría aprovecharlos oficialmente.

Desde el punto de vista teleológico, permite diagnosticar, según son los objetivos, las razones que tienen los fiscales peruanos para la aplicación o no del principio precautorio en materia ambiental.

Desde el punto de vista de aportación para los fines del Ministerio Público, ante la ausencia oficial de datos sobre aplicación del principio precautorio, permite al estado peruano adoptar las decisiones que se requieran para enfrentar o regular situaciones, en cuanto a fenómenos económico-ambientales que se vienen produciendo en el Perú.

### **3. REVISION BIBLIOGRAFICA**

#### **3.1. ANTECEDENTES DEL PROBLEMA**

##### **3.1.1. ANTECEDENTES NACIONALES**

Goicochea, C. (2009) “El principio precautorio y de cooperación internacional en el cambio climático y biodiversidad”, Universidad Nacional Mayor de San Marcos. En la investigación realizada el autor arribó, entre otros, a las siguientes conclusiones: 1. La comunidad internacional ha adoptado diferentes instrumentos jurídicos en aras de la protección global de la naturaleza. En primer plano, está la preocupación de la humanidad sobre las cuestiones ambientales lo que ha devenido en la dación de una serie de convenios que son el marco jurídico de referencia en la norma nacional ambiental para la tutela de los bienes ambientales que son el sustento del hombre y del desarrollo de las sociedades; 2. La salud y la calidad de vida están ligadas a los bienes fundamentales de la persona, por lo tanto, las diferentes legislaciones le han otorgado un rango constitucional a la protección de la naturaleza. No obstante, algunos Estados han preferido establecer en sus constituciones, dentro de los derechos fundamentales el derecho a un ambiente saludable, por ende, la protección del ambiente como un deber tanto del Estado como de sus habitantes. Otras Constituciones distinguen este criterio constitucional y lo diferenciaran como el caso de la Constitución Alemana de 1994 que contempla la protección de la naturaleza como un fin del Estado y no lo incluye en los derechos fundamentales o básicos. La Constitución peruana de 1993, le da énfasis a la protección del ambiente y de los recursos naturales dentro de los derechos fundamentales; 3. Los principios estructurales y generales del derecho ambiental internacional como ideas orientadoras y criterios de valoración jurídica han permitido suplir los vacíos o lagunas del ordenamiento jurídico y sobre todo en la aplicación para resolver las controversias en materia de protección y conservación de los recursos naturales. El desarrollo sostenible (máxima del derecho sustentable internacional consuetudinario), y la preocupación común de la humanidad (commonconcern) han servido de fundamento para fortalecer la primacía del interés solidario y colectivo en la protección de la biodiversidad y hacer frente al cambio climático desde una perspectiva global; 4. El cambio climático y la pérdida de la biodiversidad se interrelacionan estrechamente e impactan directamente sobre el hombre por las repercusiones económicas, sociales, políticas, culturales globales. Este fenómeno ha develado en la comunidad internacional una real amenaza en los ecosistemas desencadenando daños irreversibles en la naturaleza para el presente y las futuras

generaciones. Estos daños a la naturaleza se considerarían crímenes internacionales porque atentan contra todos los seres vivos del planeta; 5. El principio precautorio “Vorsorgeprinzip” fue iniciado en la legislación ambiental alemana y se ha ido extendiendo en diversos jurídicos internacionales. Este principio se ejercita con la adopción de medidas de protección antes que se pueda predecir con certidumbre el daño al ambiente o salud humana. Es decir, adopta medidas anticipatorias, protectoras a favor del ambiente y la salud en caso de duda o de ausencia de certeza científica. Cobra valor el principio precautorio ante un peligro abstracto o riesgo potencial que puede ser hipotético o incierto, de allí el carácter de la incertidumbre que suele acompañar a este concepto. Hoy día la vida humana impacta a la naturaleza en tantas maneras y aspectos que muchos de los daños causados al ambiente son producto no de una simple relación causa-efecto sino de complejas interacciones entre los diferentes actos del hombre – allí surge la necesidad de incluir lo ‘no comprobado’ en el derecho ambiental, 6. En la legislación europea la aplicación del principio precautorio puede producir resultados concretos sobre todo en el plano de la jurisprudencia administrativa ambiental. Mientras que en los Estados en desarrollo podría suponer una traba para resolver otras prioridades y sobre todo una limitante para la defensa de derecho al desarrollo – el hambre, la pobreza y sus desencadenantes son los problemas subyacentes y los problemas ambientales no estarían dentro de las prioridades; 7. Perú por su categoría de país megadiverso (rico en biodiversidad) cuenta con todos los potenciales para tener una mejor posición de contribuir al mundo en ser una reserva natural y banco genético para la conservación de la naturaleza y garantizar el legado natural a las futuras generaciones.

Otiniano, K. (2016), “Pautas para una eficaz regulación del principio precautorio en el derecho peruano desde la experiencia del derecho comunitario europeo”, Universidad de Piura, Piura. En esta investigación se llegó, entre otras, a las siguientes conclusiones: 1. Resulta evidente que la historia ha demostrado que la sociedad siempre ha brindado mayor importancia al desarrollo económico y el avance acelerado de las nuevas tecnologías y conocimientos, dejando en un segundo plano las consecuencias que podrían acarrear dichos avances en el medio ambiente y por tanto, en la salud y vida de las personas. No obstante, gracias a esos episodios históricos, el ser humano ha tomado conciencia de los efectos eventualmente perjudiciales que podrían acarrear en el medio ambiente dichos descubrimientos por lo que, desde la organización de su propio estado, ha promulgado normas y creado instituciones que vigilen la eficacia de dichos derechos. Asimismo, convirtiéndose el medio ambiente en un problema ya de carácter global, los países,

conscientes de la necesidad de mantener un medio ambiente óptimo para el desarrollo y continuidad de la especie humana, han optado por aunar fuerzas para combatir los problemas que afectan al medio ambiente a través de acuerdos internacionales recogidos en instrumentos del mismo carácter, en base a los cuales asumen voluntariamente la obligación de cumplir con su texto y someterse a la competencia de los órganos internacionales en caso de incumplimiento de sus disposiciones; 2. El principio precautorio cobra relevancia como una herramienta para la salvaguarda del medio ambiente sano y por consiguiente, de la salud pública y vida del ser humano. De hecho, la necesidad de su viabilidad ha ocasionado que diversos países lo acojan en textos internacionales, como los tratados, convenciones, pactos, declaraciones, entre otros; y lo adopten, también en su derecho interno. No obstante, es preciso resaltar que el estudio de dicho principio va de la mano con el nivel de conciencia ambiental de cada sociedad por lo que resulta lógico que existan países donde dicho principio se encuentra mejor desarrollado y tipificado que en otros, donde generalmente le dan poca importancia debido a criterios de carácter económico y político. Normalmente este es el caso de los países que conforman la Unión Europea donde el derecho comunitario desarrolla mejor el principio precautorio habiendo incluso establecido lineamientos comunes para su aplicación y efectividad contenidos en el documento llamado Comunicación de la Comisión sobre el recurso al principio de precaución del año 2000; 3. Un sector de la doctrina que niega el carácter vinculante del principio precautorio a nivel internacional mencionando que se trata de una simple directriz o recomendación. No obstante, del estudio hecho al mismo, puede evidenciarse, que el principio precautorio tiene carácter vinculante debido a que se trata no solo de una norma convencional sino también consuetudinaria. Lo primero es plenamente apreciable en los diferentes instrumentos internacionales en los que se encuentra recogido y respecto de los cuales existe un consenso por parte de los países que los celebran y los ratifican asumiendo de este modo el contenido del mismo. En lo referente al segundo aspecto, como bien se sabe la costumbre internacional es una de las fuentes del derecho internacional, en este sentido, el principio precautorio, al haber sido recogido en varios instrumentos internacionales, ha alcanzado el requisito de ser una práctica reiterativa en espacio y tiempo, asimismo, los estados parte de dichos instrumentos, se han sometido a las normas aplicando el texto de los mismos, de modo que se evidencia la conciencia de su obligatoriedad para dichos estados. Como ejemplo, puede citarse una vez más a la Unión Europea en cuyas normas comunitarias recoge al principio en estudio, habiéndose dado casos donde fue aplicado con miras a garantizar un medio ambiente sano, salud pública y la vida de las personas. No obstante, existiría un tercer fundamento que refuerza aún más el carácter

vinculante del principio precautorio en sede internacional; se trata de un principio cuyo fin es la protección del derecho fundamental al medio ambiente sano. En este sentido, la necesidad de su aplicación se vuelve indispensable debido a que el ser humano solo podrá existir en un ambiente que reúna las condiciones para su supervivencia, de modo que el deterioro del mismo acarrearía perjuicios en la calidad de vida de las personas, haciendo imposible la vigencia de muchos más derechos; 4. Nuestro ordenamiento jurídico no solo ha recogido el principio precautorio internamente, sino que además ha recepcionado estándares internacionales en materia ambiental, de modo que dada la importancia de los derechos que protege, se impone al Estado la carga de garantizar su aplicabilidad cuando los mismos sean expuestos a peligros o daños graves o irreversibles, dentro de un contexto de incertidumbre. En este sentido, debe tenerse en cuenta que el Perú es parte no solo de instrumentos internacionales en materia ambiental sino de Derechos Humanos, por lo que, dada la evidente conexión entre el principio y el derecho al medio ambiente sano, salud pública y vida, resulta indispensable que el Estado garantice el cumplimiento de las normas convencionales asumidas voluntariamente, lo que podría darse a través de la creación de instituciones o reforzamiento de las ya existentes, encargadas de la fiscalización y control del cumplimiento de la norma convencional, 5. Que, a pesar de su regulación interna e internacional, del análisis de la realidad peruana se observa que el principio precautorio no tiene mucha vigencia, debido al temor y poco conocimiento de su contenido, así como su contraposición a criterios de índole económico, científico y hasta político. Al respecto, resulta necesario atender a la concurrencia de los presupuestos para su aplicabilidad, debiendo resaltar el hecho que su aplicación se reduce al campo de la incertidumbre científica donde la misma encuentra su origen en la limitación de la ciencia y no en la falta de datos producto de factores políticos, geográficos, económicos, entre otros. Del mismo modo, es preciso resalta que con su aplicación no se busca frenar el desarrollo económico, industrial y científico del país sino más bien afrontar situaciones de riesgo hipotético que pueden derivarse de dichos avances evitando de esta manera vacíos legales que lleven a tomar medidas abusivas y desproporcionales con resultados negativos no deseados. En este sentido debe optarse por una definición que permita entender su verdadera naturaleza en cuanto a los derechos que protege. Una posible vía para lograr la vigencia del principio precautorio en el Perú sería a partir de la observancia de otros modelos que lo regulen de mejor manera, siendo el modelo europeo el que más ha desarrollado el principio, cuya producción normativa y jurisprudencial respecto al tema en estudio demuestra un conocimiento más profundo del mismo. De hecho, la regulación sobre la aplicación del

principio precautorio recogido en la Comunicación de la Comisión de la Unión Europea del año 2000, puede tomarse como base. En el mismo, el punto 5 define que el principio precautorio sólo puede utilizarse “en la hipótesis de riesgo potencial, aunque este riesgo no pueda demostrarse por completo, no pueda cuantificarse su amplitud o no puedan determinarse sus efectos debido a la insuficiencia o al carácter no concluyente de los datos científicos”. Es decir, determina que el desencadenante de la invocación del principio es el riesgo potencial. Asimismo, define que la aplicación del principio se encuentra plenamente justificada cuando se cumplen tres condiciones: la identificación de los efectos potencialmente peligrosos, la evaluación científica y la incertidumbre científica. Por otro lado, establece directrices para la aplicación del principio mencionando que se debe atender a principios específicos y genéricos. Respecto a los primeros, el punto 4 menciona concretamente la evaluación de riesgo; determinación del riesgo y las consecuencias potenciales de la inacción; y la participación de todos los involucrados. En cuanto a los segundos, el punto 6 de la Comunicación refiere que se trata de principios observables al momento de adoptar la medida precautoria, siendo estos, proporcionalidad entre medida adoptada y nivel de protección elegido; no discriminación en la aplicación de medidas; coherencia entre aplicación de medidas adoptadas con las que se han dado antes o similares; el análisis de las ventajas y los inconvenientes que se derivan de la acción o de la inacción; la revisión de las medidas a la luz de la evolución científica; 6. No puede dejar de mencionarse, además, el sujeto sobre el cual recae el deber de probar la inocuidad de la actividad que se pretende introducir. La inversión de la carga de la prueba constituye uno de los pilares del principio precautorio puesto que obliga al actor, empresario o titular de la actividad o nuevo descubrimiento, a invertir recursos para la investigación respecto a los posibles riesgos y efectos sobre la vida y medio ambiente, que produciría su introducción y demostrar, de esta manera a la autoridad competente que los posibles efectos no son perjudiciales o no superar el nivel de riesgo tolerable por la sociedad; 7. Es importante también, tener en cuenta que el Estado es el primer llamado a garantizar la protección y vigencia de derechos fundamentales de la persona, por lo que las decisiones que tome no deben perjudicar al ser humano de manera que se genere una situación de daño irreparable. En este contexto, tiene la obligación de capacitar constantemente a los operadores jurídicos y demás funcionarios respecto a la aplicación del principio precautorio, de modo que los mismos tengan la posibilidad de adoptar medidas precautorias adecuadas ante situaciones que lo ameriten, evitando así un ejercicio arbitrario en sus funciones que conlleve a la vulneración de los derechos de la persona; 8. Los magistrados del Tribunal Constitucional

deberían emitir fallos que guarden una línea de coherencia para casos similares que se presenten para su resolución, de modo que fijen precedentes de carácter vinculante cuyo contenido no solo muestre el profundo análisis y utilidad del principio en estudio para la salvaguarda de los derechos fundamentales sino también puedan ser fácilmente aplicados debido a los criterios de congruencia y lógica utilizados al momento de su elaboración. De esta manera no solo se lograría garantizar la vigencia dichos derechos fundamentales, sino también eliminar o aminorar la existencia de casos donde se emitan sentencias contradictorias. En ese sentido, habría que destacar la necesidad de que el poder judicial observe y analice los fallos emitidos por el Tribunal Constitucional, donde se hace mención al principio de precaución, como herramienta para la defensa de los derechos fundamentales al medio ambiente sano, salud pública y vida; puesto que, el juez tiene la facultad de emitir decisiones que no solo atiendan a los hechos y al derecho aplicable al caso concreto sino también que guarden coherencia con otras resoluciones promulgadas a su mismo nivel y a nivel del máximo intérprete de la Constitución. Ahora bien, cuando exista sentencias contradictorias, como lo mencionado en el Caso NEXTEL DEL PERU SA, donde en causas similares se resolvió de modo diferente, y haya confusión respecto a que criterio seguir, el juez tendrá que hacer un estudio del caso y definir la norma aplicable, debiendo adoptar la decisión que mejor ampare y garantice la vigencia de los derechos constitucionales, debiendo fundamentar de manera adecuada su alejamiento del criterio no escogido.

Mimbela, y Nuñez. (2016) “El Seguro Frente a los Daños en el Medio Ambiente, en los casos de Responsabilidad Civil Extracontractual de las Empresas por el Derrame de Relaves Mineros”, Universidad Nacional de Trujillo. La investigación tuvo como objetivo general: determinar la necesidad de contar con la regulación de un seguro ambiental en las empresas, que producen daños al medio ambiente por el derrame de relaves mineros; el objetivo específico fue: describir la realidad problemática entorno a los derrames de relaves mineros que generan daños en el medio ambiente los cuales no son reparados oportunamente. Se planteó como hipótesis: a regulación de un seguro ambiental a los daños generados en el medio ambiente originados por el derrame de relaves mineros, en los casos de responsabilidad civil extracontractual de las empresas, sí es necesario porque aseguraría de manera preventiva la corrección de los daños generados y asumiría los efectos negativos que estos producen en el ecosistema de manera inmediata. Se aplicó como metodología: el método cuantitativo para el estudio de los resultados obtenidos y luego el método cualitativo en el análisis de los resultados obtenidos de las muestras, también se aplicó el método de

análisis y síntesis. Finalmente, se concluyó que: es necesaria la regulación de un seguro ambiental para las empresas que tienen la responsabilidad del tratamiento de los relaves mineros; que el seguro ambiental obligatorio es una solución inmediata y efectiva al problema de la reparación por daño ambiental producido en los casos de responsabilidad civil extracontractual por derrame de relaves mineros; el total de casos a nivel nacional de junio del 2010 a junio del 2015 son 729 expedientes fueron abiertos por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) contra 132 empresas mineras y representa el 56% del total de procesos administrativos sancionadores, entre otros.

### **3.1.2. ANTECEDENTES INTERNACIONALES**

Luiz, B. (2010) “El principio de precaución: un nuevo principio bioético y biojurídico”, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid. Esta investigación tuvo como objetivo principal: identificar el actual estatus ético y jurídico del principio de precaución. Se planteó como objetivos específicos: a) Conocer el desarrollo del principio de precaución a través de la historia; b) Identificar las nuevas aplicaciones del principio de precaución; c) Entender el mecanismo de funcionamiento del principio de precaución, d) Contextualizar el desarrollo del principio de precaución en la teoría del riesgo global; e) Relacionar el principio de precaución con el principio de responsabilidad de Hans Jonas y con los principios bioéticos; f) Identificar las principales aplicaciones del principio de precaución en Derecho; g) Conocer las críticas y las respuestas a las críticas al principio de precaución. Asimismo, se formuló como hipótesis: se estima que el principio de precaución es un nuevo principio bioético y biojurídico. También, que las ventajas del principio de precaución, en términos de seguridad y agilidad en la evaluación, decisión y gestión de riesgos, superan los tradicionales métodos dispersos en la ética y legislación, favoreciendo su progresiva aceptación social. El consecuente aumento de confianza permitirá que las autoridades públicas y los ciudadanos lo utilicen para conducir el progreso humano con mayor seguridad y perspectiva de éxito. La humanidad camina hacia un futuro en que el riesgo tiende a ser global. En este sentido también se puede presumir que la cultura de precaución es un tema tan importante para la seguridad del futuro que merece ser introducido en todos los grados de estudios humanos. Por otro lado, en la metodología: la investigación se llevó a cabo a través de la revisión bibliográfica en disciplinas de la Filosofía, Sociología, Derecho y Bioética. Finalmente, se concluyó: 1. En lo referido al desarrollo histórico reciente del principio de precaución, un avance decisivo se ha dado en Europa durante el año 2000, a través de la *Comunicación de la Comisión sobre el Principio de Precaución*. En este documento el principio de precaución

traspasa definitivamente el ámbito de aplicación del medio ambiente para ser admitido y aplicado en otras áreas del saber, principalmente en el ámbito de *salud humana, animal y vegetal*. Otro importante documento histórico es la *Declaración sobre el Principio Precautorio* de la UNESCO, del año 2005, en que el principio de precaución aparece con el estatus de Principio General del Derecho. Las aplicaciones explicitadas en el documento amplían su ámbito de actuación para distintas áreas de las ciencias, tales como: desarrollo sostenible, protección al medio ambiente, salud, comercio y seguridad alimentaria; 2. Concerniente a las nuevas aplicaciones, una serie de documentos consultados permite concluir que el principio de precaución se encuentra actualmente en proceso de expansión en distintas áreas del saber humano. Según diversos autores e instituciones, el principio de precaución se está aplicando en los siguientes asuntos: alimentos, biotecnologías en general, contaminación química, derecho, desarrollo sostenible, ensayos con animales, etiquetados, inundaciones, fusión de empresas aéreas, juguetes infantiles, medicina, medicamentos, políticas de medio ambiente, OGMS, pesca, productos defectuosos, productos fitosanitarios, pruebas nucleares, responsabilidad extracontractual, telecomunicaciones, transados de residuos y de otros productos, transgénicos, urbanización y varios aspectos relacionados a la salud pública como gripe aviar, H1N1, enfermedades espongiformes transmisibles, tabaco y efecto del calentamiento global sobre los vectores; 3. Respecto a su funcionamiento, los conceptos encontrados permiten concluir que el principio de precaución es un nuevo mecanismo de análisis de riesgos inciertos que se ha desarrollado primeramente como virtud, que es la precaución, para un principio, que es el principio de precaución. Este principio permite la acción ante la evidencia de daños, aunque no estén todavía probados científicamente. El principio de precaución se sirve de otros siete principios accesorios que son: transparencia, proporcionalidad, no discriminación, coherencia, análisis de las ventajas e inconveniente de la acción u omisión, deber de revisión a luz de nuevos datos científicos e inversión de la carga de la prueba. El asesoramiento de tales principios morales se destina a proporcionarle mayor seguridad en la aplicación. La inversión de la carga de la prueba es un mecanismo a ser utilizado con cuidado, no pretendiendo pruebas imposibles o el riesgo cero; 4. Respecto al actual desarrollo del principio de precaución en el contexto de la teoría del riesgo global, los datos obtenidos permiten concluir que el reciente avance de la ciencia ha transformado los peligros naturales en riesgos causados por el propio hombre, cambiando la vieja sociedad regida por la naturaleza para una nueva sociedad cada vez más manipulada por el hombre. Los viejos mecanismos éticos y jurídicos de evaluación y gestión de riesgos son insuficientes para operar las nuevas acciones necesarias. La prevención, que se aplica en

caso de riesgos científicamente probados ya no es bastante. El principio de precaución surge como la nueva herramienta de acción precautoria para actuar ante la evidencia de riesgos graves e irreversibles, aunque todavía no probados científicamente; 5. La teoría del riesgo global permite concluir que el calentamiento global genera riesgos inciertos para la salud pública por permitir la ampliación del área de actuación de los vectores o por favorecer cambios ambientales como sequía, humedad u otros que favorecen el desarrollo de graves epidemias cuyos efectos son todavía incalculables, no siendo posible el criterio de prevención, sino de precaución. La amplia aceptación y el éxito del principio de precaución se deben, por un lado, al aumento del riesgo global y, por otro lado, a sus cualidades de bien manejar las innovaciones de la ciencia, permitiendo la adopción de providencias ante las evidencias de riesgos, antes mismo de la existencia de pruebas científicas. La actual sociedad es una sociedad del riesgo global. El futuro adquiere cada vez mayor importancia y el pasado pierde. Los efectos de las acciones y omisiones pueden alcanzar las futuras generaciones. Luego, la posibilidad de daños tardíos envuelve la adopción del concepto de justicia para las futuras generaciones; 6. Concerniente a la relación del principio de precaución con la teoría del riesgo global expuesta por Ulrich Beck, con la teoría de responsabilidad de Hans Jonas y con la ciencia de supervivencia de Van R. Potter se concluye que todas tienen los mismos objetivos de proteger las actuales y futuras generaciones. Los riesgos dejaron de ser locales para transformarse en globales. Países y poblaciones están cada vez más interdependientes. Los responsables por productos o actividades de riesgo pueden no coincidir con los afectados, ni geográfica, ni temporalmente. Las actuales acciones humanas pueden tener consecuencias tardías, dificultando el análisis, la percepción de los riesgos y la identificación de los responsables. El “deber por el deber” preconizado por Inmanuel Kant debe ser complementado por el deber de protección de las futuras generaciones de Hans Jonas, Van R. Potter y del principio de precaución; 7. Las biotecnologías suscitan problemas éticos principalmente en asuntos genéticos. Las intervenciones en línea germinal no están permitidas por declaraciones internacionales. Los embriones sobrantes constituyen un problema ético provocado por las técnicas de reproducción asistida. Las posibilidades surgidas con la reprogramación de células adultas permiten evitar la instrumentalización de embriones. En este sentido se puede concluir que el principio de precaución se asocia al principio bioético de la defensa de la vida física, 8. Respecto al futuro humano, la teoría de responsabilidad de Hans Jonas subraya la responsabilidad de la actual para con las futuras generaciones. Autores como Van R. Potter, John Haldane, Aldous Huxley y algunos productores de películas hicieron importantes proyecciones sobre el futuro humano. El

principio de precaución tiene su área de excelencia en asuntos futuros donde el poder de interferencia del hombre, a través de las nuevas tecnologías, ha aumentado considerablemente. El principio de precaución posibilita la aplicación práctica del principio de responsabilidad de Hans Jonas y de la ciencia de la supervivencia de Van R. Potter. Así pues, se concluye que el hombre necesita precaución para favorecer el buen uso de la ciencia y evitar el malo, impidiendo daños serios o irreversibles para la actual y las futuras generaciones; 9. Respecto a su desarrollo en el ámbito de Derecho se concluye que el principio de precaución ha adquirido el estatus de Principio General. Las aplicaciones en Derecho civil están básicamente limitadas a objetivar la responsabilidad por el daño, facilitando el resarcimiento, ya estimular la realización de seguro. En Derecho penal, además del tradicional análisis del daño, está relacionado con el peligro abstracto y con decisiones fundamentadas en los Principios Generales del Derecho. Las aplicaciones en Derecho administrativo son amplias y se están extendiendo progresivamente. Las autoridades que se omiten en la prevención de daños tanto pueden ser responsabilizadas en Derecho Penal y Civil como Administrativo; 10. Concerniente a la inversión de la carga de la prueba, su aplicación no puede ser descartada cuando las informaciones son un privilegio de los responsables por ofrecer servicios o fabricar productos y los costes de las pruebas se tornan insoportables para los demandantes. Por otro lado, no se puede exigir una *probatio diabólica*. La utilización de los principios morales accesorios permiten que se eviten equívocos de evaluación y que se continúe a perfeccionar su mecanismo de acción práctica adecuado a las distintas circunstancias; 11. El resultado general de la investigación permite concluir que el principio de precaución se ha transformado en un nuevo principio bioético y biojurídico con amplias posibilidades de utilización en el ámbito de la evaluación y gestión de los nuevos riesgos resultantes de los avances de la ciencia, tanto para la protección de la actual como de las futuras generaciones.

Valetia, M. (2013) “Entramado precautorio. Un aporte desde el derecho para la gestión de riesgos ambientales y relativos a la salud humana en Argentina”, Universidad Nacional del Litoral, Argentina. La investigación se trazó como objetivo: canalizar una *metodología cualitativa*, en la que asumió especial relevancia dos estrategias para la producción de datos cuyo contenido es luego procesado y analizado. Por una parte, el *análisis de los documentos* que se estudian lo que ensambla: (i) resoluciones judiciales, (ii) legislación de diferentes niveles que abordan el tema de manera directa (como, por ejemplo, es el caso de las normas específicas sobre radiaciones no ionizantes y agro- tóxicos) o indirecta (como, verbigracia,

lo son las regulaciones de índole ambiental). En paralelo, contextualizó el discurso normativo y jurisprudencial, teniendo en cuenta dos regímenes de prácticas, que nos permiten explorar su influencia focal en la construcción de los primeros. Una de ellas, el sistema de producción de conocimientos que conduce a la incorporación de informes de expertos, así como de otro tipo de canales de producción de saberes. La segunda, la de los medios de comunicación, a partir de la localización de artículos periodísticos que han versado sobre las temáticas. Por la otra, la realización de entrevistas a algunos actores claves que se identifican a partir de la lectura, procesamiento y análisis de la documental elaborada y que se han efectuado en base a protocolos de entrevistas semi-estructuradas previamente contruidos. Al término de la investigación se concluyó entre algunas aspectos más que: 1. Una serie de sentencias que demuestran lo poco maleables que aparecen algunas herramientas jurídicas al momento de poner en movimiento tanto el acceso a la jurisdicción como su posterior desarrollo una vez franqueado dicho paso; 2. Entre los mecanismos de tutela inhibitoria que el operador jurídico ha comenzado utilizar para re-significar problemáticas socio-ambientales inscriptas en contextos controvertidos, el amparo ha sido central y, en estos casos, se traslucen las razones por las que este tipo de acciones no serían apropiadas para la presentación de conflictos de esta índole. Lo mismo sucede respecto de la búsqueda iniciada dentro del marco del Código Civil en el caso de las acciones por daño temido; 3. Lo expuesto genera un primer interrogante acerca de la posibilidad de flexibilizar estos mecanismos, o bien, indagar si se tornaría más adecuada la generación de un campo regulatorio propio. Esto mismo se plantea en torno a la teoría del daño que, pensada en términos de reparación/recomposición del daño causado, ha sido traducida en términos de prevención y, actualmente, se plantea replicarlo en términos precautorios. Se pone aquí de relieve un conflicto epistemológico importante ya que es una concepción de ciencias diferente la que aparece aquí en contextos de controversia e incerteza y difícilmente articulable con el programa de derecho de daños.

Rodríguez, C., (2014) “El principio de precaución como presupuesto de desarrollo en el sistema jurídico ecuatoriano”, Universidad de la Américas. En esta investigación, con respecto al principio precautorio, concluyó: 1. El principio de precaución está encaminado a prevenir el daño grave e irreversible al medio ambiente y la salud humana, aunque no se pueda comprobar científicamente que va ocurrir, la simple duda debe impedir o detener la realización de una actividad, más aún si ya se está produciendo la afectación; 2. El principio de precaución se afianza como principio general del derecho ya que permite su aplicación

directa sin previas demostraciones o leyes, de esta manera queda demostrado que desde el punto de vista formal no hay dificultad para una efectiva aplicación; 3. La causa que dificulta la aplicación del principio de precaución en el ámbito nacional se debe a que no ha sido explotado de manera integral, debido a que su concepción y configuración jurídica son relativamente nuevas, es decir se desconoce el carácter vinculante que tienen las autoridades; 4. La aplicación del principio de precaución en el ámbito nacional, acarrea necesariamente lo social, lo cual a su vez pasa a ser una de las causas que dificultan su aplicación; 5. El principio precautorio además de proteger el medio ambiente también está encaminado a proteger la salud y la vida y de esta manera permite efectivizar los derechos constitucionales de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado; 6. Dentro de la materia ambiental cualquier persona está legítima a presentar una acción constitucional de medidas cautelares para prevenir el daño aun cuando no se cuente con pruebas científicas, además se puede interponer acciones para la tutela de los derechos ambientales por las siguientes vías de exigibilidad constitucional administrativa, civil, penal; 7. En cuanto se refiere al ámbito internacional vale decir que las alternativas que se han generado para garantizar la protección del medio ambiente mantienen un retraso frente a las necesidades de tutelaje que requiere la naturaleza, es por este motivo que se hace necesaria la implantación y aplicación de mecanismo como el principio de cautela a lo largo del continente.

## **3.2. EL PRINCIPIO PRECAUTORIO**

### **3.2.1. EL PRINCIPIO PRECAUTORIO, SU ORIGEN Y DEFINICIÓN**

La evolución del Derecho, en cualquier orden, civil, penal, ambiental, etc, ha alcanzado desarrollos insospechados; en general han aparecido normas y leyes que regulan hechos, situaciones o aspectos complejos, tal es el caso del derecho ambiental.

El derecho ambiental como cualquier otra disciplina jurídica, de orden general y complejo, ha desarrollado, normas y principios con rasgos jurídicos propios, complejos y con efectos multidimensionales para proteger al hombre y su habitat. Así, ha surgido el principio precautorio en materia ambiental, como parte del desarrollo jurídico, para comprender y comprometer de manera seria, el derecho al desarrollo, el derecho al medio ambiente, el derecho a la paz, y la obligación de ser responsable.

El surgimiento del principio del principio precautorio en el ámbito de las realidades nacionales y transnacionales implica, el cambio de las ideas o nociones generalizadas de desarrollo individual, social, el derecho de los pueblos, las relaciones entre economía y medioambiente, así como los aspectos de la gestión pública y privada y sus respectivas responsabilidades. En este punto, aclaramos que para nuestro caso el concepto responsabilidad es amplio y abarca a todos, es decir a la responsabilidad individual (personas) y social (empresas). Al respecto, por ejemplo, sobre la responsabilidad social Abreu (2007:47) afirma: un entendimiento claro de la responsabilidad social empresarial es necesario antes de evaluar si una empresa particular ha cumplido con sus obligaciones sociales, es decir, de juzgar el desempeño social. El termino responsabilidad social es también usado para representar a las mismas obligaciones, bien sean impuestas por la sociedad, o aquellas asumidas por una organización particular (aun cuando estas reflejen o no los intereses de la sociedad).

Al averiguar sobre el origen del principio precautorio, encontramos según escriben algunos autores que: se ha señalado que el origen del principio de precaución se halla indisociablemente vinculado a la *Filosofía del Derecho* y, en particular, al nombre del filósofo Hans Jonas (nacido en Mönchengladbach el 10 de mayo de 1903 y fallecido en Nueva York el 5 de febrero de 1993), quien en su obra *The Imperative of Responsibility: In Search of Ethics for the Technological Age* (publicada en alemán en 1979 y en inglés en 1984) trabajó sobre los problemas éticos y sociales emergentes de los desarrollos tecnológicos, señalando que la supervivencia humana dependía de sus esfuerzos por cuidar del planeta en el futuro (De Clément, 2008:15).

Según otros autores, el principio precautorio se origina en el principio alemán de *Vorsorge*, o previsión (Alemania 1976). En la base de las primeras concepciones de este principio estaba la creencia de que la sociedad debe esforzarse en evitar el daño ambiental mediante una cuidadosa planificación de las acciones futuras, paralizando el flujo de actividades potencialmente dañinas. El *Vorsorgeprinzip* se transformó a comienzos de los años 70 en un principio fundamental de la legislación ambiental alemana (balanceado por los principios de la viabilidad económica) y ha sido invocado para justificar la implementación de políticas firmes contra la lluvia ácida, el calentamiento global y la contaminación del Mar del Norte. También ha propiciado el desarrollo de una pujante industria medioambiental en ese país (Tickner y Otros, 1999).

Loperena (1998), ha dicho, que el principio de precaución (o de cautela) en materia ambiental fue formulado por la doctrina alemana (vorsorgeprinzip), sobre la base de la falta de certeza científica de la inocuidad de algunas actividades o productos desarrollados por la especie humana. Luego, podemos señalar nosotros, que este principio precautorio ha sido incorporado en el contenido del *Principio 15* de la Declaración de Río de Janeiro, reafirmando o confirmándose en el punto 15 del Documento El Futuro que queremos (Río +20).

En el Derecho Internacional Ambiental, el principio precautorio es uno de los más importantes. Al igual que otros principios que comprende al derecho ambiental, el principio precautorio, es aquel que proviene o tienen su origen en las conferencias internacionales que han tenido lugar, o en las recomendaciones efectuadas de diferentes organizaciones internacionales intergubernamentales y no gubernamentales.

El principio en estudio es aquel que, según De Clément (2018:10), impone en caso de duda científica razonable sobre la posibilidad de que determinada actividad pueda producir un daño grave o irreversible al medio ambiente, demorar, limitar o impedir transitoriamente la actividad propuesta, hasta adquirir seguridades científicas sobre la existencia o no de tales peligros o sobre la capacidad de responder frente a la eventualidad de su existencia; además en nota al pie de esta misma página señala que “la diferencia sustancial entre el principio de precaución y el de prevención radica en la certeza del riesgo que importa determinada actividad. Mientras la precaución obra frente al riesgo dudoso, la prevención lo hace frente al riesgo cierto”.

El principio precautorio, se inserta desde los convenios o reuniones internacionales en la legislación de varios países de América. Luego, podemos señalar que el origen del principio precautorio se remonta al momento en que se suscribió la Declaración de Río, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo de 1992 (Río 92), ya que esta conferencia entre sus Principios, estableció uno de carácter *Precautorio*, conocido como el Principio 15: “*Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente*” (De Río, 1992).

En cuanto a la definición del principio precautorio en materia ambiental, señalamos con Artigas (2001:7) que el sentido del principio es fundamentalmente manejar la incertidumbre propia de las causales y relaciones que pueden estar fuera del control humano y que son básicamente las vinculadas a las ciencias naturales, incluyendo dentro de ellas, las que se refieren a la protección del bien superior de la vida y la salud humana.

La distinción entre el principio precautorio y el de prevención ambiental puede resumirse que uno responde a la noción de riesgo potencial y el otro de riesgo verificado (Del Carmen, 2011). Por nuestra parte, decimos que es necesario tener claro lo que es un principio y el otro, ya que la discusión existente al respecto es general y manifiesto, incluso, los funcionarios en el plano administrativo, y los jueces se ven enfrentados a una cierta confusión e incomprensión de ambos principios ambientales, a la hora de resolver los asuntos de su competencia.

Para completar este acápite debemos señalar que, en todo caso, como lo refiere la Comisión Mundial de Ética del Conocimiento Científico y la Tecnología (COMEST): el principio precautorio se aplica cuando existe una apreciable incertidumbre científica acerca de la causalidad, la magnitud, la probabilidad y la naturaleza del daño (COMEST, 2005:13).

Es necesario dejar sentado, finalmente, que el principio precautorio para nosotros, en breve y sin dilaciones conceptuales ni ambigüedades, es aquél principio que demanda o requiere al Estado, a través de sus funcionarios, y en general a todos, a actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles causas o consecuencias del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente, como consecuencia de la actividad humana y/o empresarial (pública, privada o mixta) que transforma el orden natural (la naturaleza), con visos o en aras del desarrollo económico, social, cultural y material del ser humano.

En suma, consideramos que el principio precautorio en materia ambiental, es el imperativo categórico que el hombre y el estado de este tiempo, se imponen recíprocamente, en materia ambiental, con el la finalidad de evitar la autodestrucción, y la actividad irreflexiva del hombre sobre el ambiente.

### 3.3. 3.2.2. EL PRINCIPIO PRECAUTORIO EN EL DERECHO INTERNACIONAL

En el del Derecho Internacional Ambiental, el principio precautorio es uno de los más importantes. Como los otros principios que corresponde al derecho ambiental, recalcamos que el principio precautorio, es aquel que proviene de las conferencias internacionales o de las recomendaciones bioéticas de diferentes organizaciones internacionales intergubernamentales y no gubernamentales. En cuanto a esto, Artigas (2001:7), ha señalado que el principio fue rápidamente adoptado en numerosos tratados multilaterales y en declaraciones internacionales.

Por otro lado, la autora hace referencia que entre estas declaraciones y tratados se incluyen el Protocolo de Montreal de 1987 sobre sustancias que agotan la capa de ozono; el Convenio sobre la Diversidad Biológica de 1992; el Convenio Marco de Cambio Climático de 1992; el Tratado de la Unión Europea de 1992; el Convenio de 1992 para la Protección del Medio Ambiente Marino del Atlántico Nororiental y el Convenio de Helsinki de 1992 sobre la protección del medio ambiente marino en el Báltico. Los países partes en el Convenio de Londres de 1972 (originalmente el Convenio de Londres sobre vertimiento), adoptaron el principio precautorio (Artigas, 1998).

Así, la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo del año 1992, en el principio 15 señala: “Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deben aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”. Luego, y a partir de ello, según nuestra percepción, podemos enunciar al principio precautorio como una obligación, para suspender o cancelar cualquier actividad que amenace el medio ambiente, tomando esta decisión incluso cuando no existan pruebas científicas para aseverar el deterioro.

Pero, debemos anotar que en el ámbito internacional, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), es la organización que a partir de 1962 viene financiando y patrocinando el Programa Mundial de Estudios Ecológicos de la Unión Internacional de Ciencias Biológicas; por supuesto, la consideración del principio precautorio en este programa es fundamental. Una muestra de esta preocupación de la UNESCO, por ejemplo, es la publicación del *Informe del grupo de expertos sobre el*

*principio precautorio*, por la Comisión Mundial de Ética del Conocimiento Científico y la Tecnología (COMEST), en París el año 2015. La presente investigación también tiene como fuente dicho documento.

Igualmente, es preciso mencionar que la Asamblea General de las Naciones Unidas - ONU, teniendo en cuenta los múltiples y diversos cambios que se vienen operando en el medioambiente, como claras consecuencias ciertas de la actividad del hombre y de sus complejos procesos de industrialización, se vio en la imperiosa necesidad de convocar a una Conferencia Internacional (Res. 2398/XXIII del 3 de diciembre de 1968), en Estocolmo en 1972 (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Humano), conferencia que se concretó bajo la égida de la UNESCO. En esta conferencia se encomendó o encargó al Secretario General de las Naciones Unidas para recoger datos sobre la situación ambiental en todo el mundo. Se le encargo también, para que propusiera las medidas de protección pertinentes sobre el caso. De ello, el Informe publicado el 26 de mayo de 1969, titulado “El Hombre y su Medio Ambiente”, destacó por su incapié en la inadecuada actitud del hombre frente a su medio ambiente, señalando que por esta actitud del hombre, la Tierra estaba amenazada de manera permanente en el futuro.

En la mencionada Declaración de Estocolmo sobre Medio Humano (1972), tenemos que en el Punto tercero de su Proclama hace referencia importante a la “capacidad del hombre de transformar lo que le rodea”, aclarando además que esa capacidad debe ser “utilizada con discernimiento”.

La declaración de Estocolmo, sigue señalando que si la capacidad del hombre para transformar lo que le rodea, es aplicada de manera “errónea o imprudente”, ello causaría “daños incalculables al ser humano y a su medio”. En los puntos sexto y cuarto de la declaración, se señalan dos aspectos sustanciales; por un lado, en el punto sexto se expresa que: “hemos llegado a un momento de la historia en que debemos orientar nuestros actos en todo el mundo atendiendo con mayor solicitud a las consecuencias que pueden tener para el medio. Por ignorancia o indiferencia, podemos causar daños inmensos e irreparables al medio (...)”. Por otro lado, en el punto o Principio 4, la declaración previene y señala la “responsabilidad especial (del hombre) de preservar y administrar juiciosamente” los elementos vivos, la flora, fauna y su hábitat.

La Declaración de Estocolmo sobre Medio Humano (1972), no solo hace referencia a los individuos en cuanto a los peligros que encierra su actividad transformadora y desarrollo económico, sino también hace referencia al estado. Así, en el Principio 21 establece claramente la “obligación (de los Estados) de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen el medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional”.

Sobre el derecho ambiental en general y el principio precautorio en particular, el autor Caffetratta (2009:50) ha señalado que el derecho ambiental está constituido por principios y el que lo diferencia del resto de las disciplinas clásicas es el polémico y “enigmático” principio precautorio. Éste aparece hoy consagrado en infinidad de legislaciones de América Latina y el Caribe y es mencionado en ocasiones como “criterio” o “enfoque” y en otras como “principio” en infinidad de tratados, protocolos y convenios internacionales.

Como prueba de lo mencionado en la última parte del párrafo anterior, en Perú, Chile, Argentina, México, etc, la legislación ha venido incorporando el concepto fundamental de precaución en materia ambiental, lo que no se desarrolla en profundidad para cada caso señalado en la presente investigación por no ser el objeto central de estudio.

El principio precautorio, también se encuentra contenido en el inciso 3, artículo 3 del Convenio Marco de Naciones Unidas, sobre Cambio Climático, como un principio base o fundamental en materia ambiental, habiéndose incorporado además en el Tratado de Maastricht de la Unión Europea, en su artículo 130 R-2.

En Francia, encontramos al principio precautorio, a nivel de jurisprudencia internacional, pudiéndose encontrar en aspectos ambientales en dos casos concretos conocidos, en los que se ha aplicado este principio. Así tenemos, las resoluciones del Consejo de Estado Francés dictadas en los casos “Greenpeace et autres” y “Société Pro-Nat, de fecha 11/12/98 y de fecha 02/4/99, respectivamente. En estos casos, se hace referencia a maíces transgénicos y a la prohibición de comercializar carne vacuna, por riesgo de transmisión de la enfermedad EEB -mal de la vaca loca.

Por otro lado, tenemos también que en los Estados Unidos se ha resuelto en relación a este principio ambiental, en la causa “Ethyl Corp. v. EPA”. En esta causa se ha hecho referencia a que *“las cuestiones que envuelven al ambiente están particularmente inclinadas por su natural tendencia a la incertidumbre. El hombre de la era tecnológica ha alterado su*

*mundo en direcciones nunca antes experimentadas o anticipadas. Los efectos en la salud de tales alteraciones son generalmente desconocidos y algunas veces imposibles de conocer. Esperar certidumbre normalmente nos habilitará solamente a reaccionar (post-facto) y no para una regulación preventiva". De lo prescrito anteriormente, es claro inferir la tendencia preventiva del principio que nos concierne.*

Es necesario ser conscientes de la complejidad que envuelve la concepción y la práctica del principio precautorio ambiental, puesto que encierra en sí un compuesto disyuntivo, de hacer o dejar hacer las actividades de explotación de la naturaleza, en pro del desarrollo humano y la sociedad entera. Es decir, aplicar el principio en buena cuenta implica limitar, restringir, suspender, pero también nos lleva hacia una práctica consciente y responsable para el progreso.

Sobre lo anotado por nuestra parte en el punto anterior, existen autores que rotulan que el alcance de este principio tiene diferentes interpretaciones. Una que en sentido amplio limitaría la obligación del estado a comportarse diligentemente en la toma de decisiones. La otra, más estricta, que implicaría cancelar la actividad o conducta que lo produce ante la amenaza de un posible riesgo al ambiente (Russo & Russo, 2009)

En general, por nuestra parte, en cuanto al principio precautorio ambiental y su relación con las actividades humanas de transformación y desarrollo económico-social, podemos señalar que lo que se trata de prevenir y precautelar con el denominado principio precautorio, es en el fondo del asunto y muy acertadamente situaciones que tienen que ver con la calidad de vida humana, el ciclo de nutrientes en la naturaleza, la estabilidad climática, la diversidad biológica, la destrucción de la capa de ozono, la desertificación y pérdida de superficies cultivables, la extinción creciente de especies de fauna y flora, etc.

Ya se ha dicho con razón, que el desafío que se presenta para los gobiernos y la sociedad latinoamericana y caribeña, es el de garantizar la existencia de un proceso transparente, informado y participativo para el debate y la toma de decisiones en pos de la sostenibilidad. La crisis actual no es tan sólo una crisis institucional o individual. No es sólo la mala distribución y consumo de bienes, sino una crisis de civilización, de valores y de destino... Es importante destacar que el surgimiento de nuevos actores no significa la superación o la disminución del papel del Estado (Guimarães, 2006:130).

### **3.2.3. LA COMISIÓN MUNDIAL DE ÉTICA DEL CONOCIMIENTO CIENTÍFICO Y LA TECNOLOGÍA (COMEST) Y EL INFORME DEL GRUPO DE EXPERTOS SOBRE EL PRINCIPIO PRECAUTORIO**

El interés y la preocupación internacional que se tienen en materia ambiental, por parte de los gobiernos, empresas, organismos no gubernamentales y de ciudadanos a nivel mundial, podríamos decir en algún sentido, ha llevado a buscar y poner en debate medidas que nos permitan controlar y/o evitar el deterioro del ambiente, sus ecosistemas, el agua, el aire, los ríos y la vida misma en general. Claro, la preocupación sobre la realidad ambiental y sus niveles de contaminación y deterioro no es última o reciente, sin embargo, a este respecto es ineludible mencionar y resaltar la elaboración y publicación del llamado *Informe del Grupo de Expertos*, sobre el Principio Precautorio de la *Comisión Mundial de Ética del Conocimiento Científico y la Tecnología* (COMEST) del año 2005.

También es importante referir que la problemática de contaminación ambiental y las medidas a adoptarse, han llevado a que el Principio Precautorio sea catalogado como un tema de interés ético en el informe publicado por la COMEST. Así, en el prólogo del *Informe del Grupo de Expertos* sobre el Principio Precautorio se señala: “Tras surgir basándose en consideraciones medioambientales, el principio de precaución ha madurado para convertirse en un principio ético de proyección más amplia y por ello ha de tenerse en cuenta su valor potencial como elemento orientador de las políticas aplicadas” (COMEST, 2005). Luego, en párrafo seguido, el Presidente de la COMEST y el Director General de la UNESCO (año 2005), en el prólogo del informe siguen señalando que “dado la misión que le incumbe en el plano de la ética de la ciencia y la tecnología, la UNESCO ha de cumplir un papel decisivo en la definición del principio de precaución de modo que los Estados Miembros puedan utilizarlo adecuadamente al proceder a una evaluación ética de las opciones que deparan la ciencia y la tecnología”(COMEST; 2005). Lo anotado nos lleva a concluir la gran importancia que reviste el Principio Precautorio, como un principio rector que debe o debería tenerse en cuenta, por los países y sus gobiernos en todas sus políticas ambientales.

Por nuestro propósito de comprensión y difusión adecuada del Principio Precautorio, y de los extremos de su consideración mundial, señalamos que el informe del grupo de expertos de la COMEST, es un documento que debe ser estimado en las políticas nacionales estatales y empresariales, ya que brinda a los gobiernos la base para el análisis ambiental, de

la realidad que les afecta o les pudiera afectar, y además, porque aclara en qué consiste el principio en referencia. El documento elaborado, intenta ser un documento para la sensibilización en el ámbito de la ética de la ciencia y la tecnología, según el propio propósito de la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura).

En cuanto a las posiciones expresadas por los expertos, sobre la aplicación de Principio Precautorio (PP) y su consideración en materia ambiental, el *Informe del Grupo de Expertos sobre el Principio Precautorio de la Comisión Mundial de Ética del Conocimiento Científico y la Tecnología* (COMEST) el año 2005 formuló las siguientes conclusiones:

#### “Conclusiones

En resumen, el PP es aplicable cuando se cumplen las siguientes condiciones:

- ✓ La existencia de un grado apreciable de incertidumbre científica;
- ✓ La existencia de hipótesis (o modelos) sobre posibles daños que resulten científicamente razonables (basados en un razonamiento plausible desde un punto de vista científico);
- ✓ Que la incertidumbre no pueda reducirse al corto plazo sin acentuar al mismo tiempo la ignorancia de los demás factores pertinentes mediante niveles más elevados de abstracción e idealización;
- ✓ Que el daño potencial sea suficientemente grave o incluso irreversible para las generaciones presentes o futuras o de otro modo moralmente inaceptable;
- ✓ Que sea indispensable proceder de inmediato, pues cualquier medida eficaz adoptada ulteriormente para contrarrestarlo resultaría mucho más difícil u onerosa” (COMEST, 2005:31).

Por otra parte, debemos referir respecto al documento internacional en comento, que en su parte final contiene el Anexo 1, sobre orientación práctica (COMEST, 2005:49), respondiendo a las preguntas más frecuentes, que se formulan sobre el Principio Precautorio (PP), la misma que pasamos a reproducir.

#### “Orientación práctica: preguntas más frecuentes sobre el principio precautorio

¿Cuál es la finalidad del PP?

La finalidad del PP es proteger a los seres humanos y al medio ambiente de los riesgos que entraña la actividad humana mediante el ejercicio de un control anterior al daño (medidas preventivas). El PP ofrece un enfoque racional de la gestión satisfactoria y éticamente justificada de los riesgos inciertos para la salud pública, la sociedad o el medio ambiente. Apunta a utilizar lo mejor de la ‘ciencia de los sistemas‘ de los procesos complejos a fin de adoptar las decisiones más sabias. El PP ha de complementar, pero no reemplazar necesariamente, las demás estrategias de gestión que distan mucho de ser capaces de enfrentar la incertidumbre y la ignorancia científicas en gran escala: ‘Cuando la actividad humana pueda conducir a un daño moralmente inaceptable que sea científicamente plausible pero incierto, deberán adoptarse medidas para evitar o disminuir ese daño.’

¿Qué condiciones determinan que se recurra al PP?

En términos generales, el PP se aplica cuando existen elementos de información plausibles sobre un posible daño pero la incertidumbre científica y la ignorancia impiden cuantificar los riesgos y caracterizarlos con precisión. Más concretamente, es necesario establecer si:

- ◆ existe incertidumbre científica apreciable o incluso ignorancia acerca del daño previsto;

- ◆ existen hipótesis (o modelos) de posibles daños que sean científicamente razonables (es decir, que se basen en un razonamiento plausible desde el punto de vista científico);

- ◆ resulta de momento imposible reducir la incertidumbre sin acentuar al mismo tiempo la ignorancia de los demás factores pertinentes mediante niveles más elevados de abstracción e idealización;

- ◆ realmente el daño potencial es suficientemente grave o incluso irreversible para las generaciones presentes o futuras, o moralmente inaceptable;

- ◆ es indispensable proceder de inmediato, ya que cualquier medida eficaz adoptada ulteriormente para contrarrestarlo resultaría mucho más difícil u onerosa.

¿Qué medidas son compatibles con el PP?

El PP exige la aplicación de medidas capaces de evitar que el posible daño sobrevenga o de contener o reducir ese posible daño en caso de que se produzca. En principio, siempre habrá una gama de estrategias eventuales que se ajustarán a ese requisito. Existe la posibilidad de imponer ciertas limitaciones en cuanto al alcance de las medidas. Por ejemplo, se puede exigir que las medidas:

a) no sean discriminatorias en su aplicación, esto es, que las situaciones similares se aborden en los mismos términos,

b) sean compatibles en sus proyecciones y su naturaleza con medidas comparables en ámbitos equivalentes,

c) sean proporcionales al nivel de protección elegido y a la magnitud del daño,

d) se decidan teniendo debidamente en cuenta las consecuencias positivas y negativas (inclusive los costos y los beneficios no monetarios) y previa evaluación de las repercusiones morales tanto de la acción como de la omisión,

e) estén sometidas a un examen y una vigilancia constantes, y que la responsabilidad y carga de la prueba de su seguridad incumba esencialmente a los que proponen una nueva tecnología o actividad.

Incluso en esas condiciones, puede mantenerse una diversidad de posibles medidas de precaución, que irán desde las meras restricciones a una práctica, el fortalecimiento de la resistencia del sistema y la creación de tecnologías eficaces de control (correctivas), hasta la prohibición total de la actividad. La decisión final se basará siempre en una escala de valores.

¿Quién decide acerca del PP?

¿En qué consiste un procedimiento de decisión adecuado?

Como la aplicación del PP supone que se consideren explícitamente los valores afectados por él, y dado que los valores difieren en la sociedad, el proceso que conduce a la decisión final debe contar con una amplia participación y no excluir a nadie. La pluralidad cultural de las actitudes frente a los riesgos, que van desde la aversión hasta el deseo de asumirlos, implica que el interrogante de cómo debe ocuparse la sociedad de los riesgos sólo puede responderse en un debate público –debate en que la población analizará

necesariamente su percepción de los riesgos y la gestión de los mismos desde puntos de vista diversos y en marcos conceptuales y éticos diferentes. Sólo si las decisiones logran adquirir cierta solidez en materia de aceptación social y política tendrán la posibilidad de resultar eficaces a lo largo del tiempo.

¿En qué consiste un motivo fundado de preocupación?

La mera fantasía o la especulación lisa y llana de que una actividad o nueva tecnología causa daño no es suficiente para poner en marcha el PP. Los motivos de preocupación que pueden dar lugar al PP se circunscriben a los que son plausibles o científicamente defendibles (esto es, que no pueden refutarse fácilmente). Alguna forma de análisis científico es indispensable. La hipótesis de que una actividad puede causar daño ha de basarse en los conocimientos y teorías fundamentales. Si una hipótesis supone que se rechacen teorías científicas y hechos ampliamente reconocidos, no se la considera plausible. La hipótesis debe enunciar los mecanismos o procesos causales, pero, si se desconoce algún mecanismo, se necesitan pruebas de la existencia de una posible correlación estadística.

Sin embargo, si una hipótesis postula mecanismos y procesos radicalmente nuevos y desconocidos, tampoco resulta plausible. Además, las hipótesis oscuras y complejas no son tan plausibles como las sencillas y directas.

¿En qué condiciones el PP no es la mejor opción?

En términos generales, hay tres tipos de casos en los que no debe utilizarse el PP. El primero es aquél en que la incertidumbre puede superarse a corto plazo intensificando la investigación, o cuando la incertidumbre se refiere simplemente a una escasa probabilidad de daño (en ese caso sólo está en juego el nivel de protección elegido). Sin embargo, en ciertas ocasiones las posibles consecuencias tal vez tengan un carácter y una magnitud que las torna moralmente inaceptables aun cuando la probabilidad sea muy remota, por ejemplo, la extinción del género humano. El segundo se presenta cuando el daño potencial no es moralmente inaceptable, por ejemplo, cuando el daño se circunscribe a individuos que emprenden voluntariamente la actividad de que se trate y a sabiendas de sus posibles consecuencias. El tercer tipo de casos surge cuando el daño es reversible y es probable que las medidas eficaces para contrarrestarlo no resulten más difíciles u onerosas, incluso cuando se espera hasta que surjan las primeras manifestaciones. En esa situación puede emplearse la estrategia de permanecer a la expectativa.

Algunos afirman que el PP no ofrece una orientación clara o no es un buen principio de administración. ¿Constituye eso un problema?

El PP proporciona un marco racional para hacer frente a los riesgos inciertos. Sin embargo, el PP no es en sí mismo un algoritmo de decisión y por ende no puede garantizar la coherencia entre los casos. Al igual que en los asuntos que se ventilan ante los tribunales, cada caso será algo diferente, pues tendrá sus propios hechos, puntos de incertidumbre, circunstancias, y responsables de la adopción de decisiones y el elemento de subjetividad no podrá eliminarse. En este aspecto se asemeja a otros principios éticos y jurídicos. Los principios de derecho constituyen instrumentos importantes de la cristalización de nuevos conceptos y valores. Una de las fuerzas del PP como principio es su apertura y su flexibilidad, que crea una posibilidad de aprendizaje social y un incentivo para ese aprendizaje. Los distintos ámbitos de aplicación y los ordenamientos jurídicos diferentes pueden dar lugar a una orientación y una reglamentación más precisas. Sólo la utilización reiterada de la práctica del Estado y la correspondiente doctrina son susceptibles de transformar la precaución en una norma consuetudinaria. Entre los principios dimanantes de las declaraciones internacionales, el PP es jurídicamente pertinente y no puede ser desestimado por los países en el plano internacional, ni por los legisladores, los responsables de la elaboración de políticas, ni tampoco por los tribunales en la esfera interna. Las medidas de precaución han de juzgarse de todos modos de manera transparente y caso por caso, y someterse al examen de numerosas partes” (COMEST, 2005:49-52).

#### **3.2.4. EL PRINCIPIO PRECAUTORIO EN LA LEGISLACIÓN PERUANA**

Habiendo mencionado que el principio de precaución (o de cautela) en materia ambiental es aquella que se adopta ante la falta de certeza científica de la inocuidad de algunas actividades económico-sociales desarrollados por el hombre, debemos ahora adentrarnos, y solo de manera breve y precisa, en el contenido de la legislación peruana, para ubicar y retratar en líneas generales el principio ambiental denominado “Precautorio”, en su alcance normativo peruano.

Debemos apuntar que, en el Perú, la norma a través del cual se manifiesta o regula el principio precautorio es la Ley General del Ambiente, Ley 28611. Es por esta norma legal que el estado peruano ejecute la política Ambiental, contándose entre sus principios al “Principio Precautorio”.

No obstante, lo cierto y lo concreto es que, en el caso peruano, el principio precautorio o de precaución, no se halla en lo más alto del orden jurídico o normativo, es decir en el nivel constitucional. Pues es claro, según el ordenamiento jurídico que el principio en mención, se constriñe solo a nivel de ley o de reglamentos de ley.

Respecto a la afirmación anterior, concordando con nosotros, un autor señala que la Constitución Política peruana no se refiere explícitamente a mecanismos para la tutela ambiental, a diferencia de otros países. Sin embargo, toda vez que el inciso 22 del artículo 2 regula el derecho que todo ciudadano tiene a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, resulta pertinente el Proceso de Amparo, como una Acción de Garantía Constitucional respecto a tal derecho (Valencia, 2011).

Haciendo una aclaración importante, en cuanto a si el principio precautorio se encuentra regulado en la constitución peruana, el autor Huerta, señala: el derecho al medio ambiente viene siendo reconocido como un derecho fundamental en los textos constitucionales de diversos países y las constituciones más recientes buscan incluir obligaciones más específicas de los Estados orientadas a su protección. En comparación con estos textos, la Constitución peruana de 1993 se presenta como incompleta con relación a las nuevas tendencias constitucionales, lo que puede influir negativamente en el análisis constitucional que se debe tener presente cuando se debaten y deciden políticas en materia ambiental (Huerta, 2013).

Como consecuencia de lo aclarado, señalamos de manera concreta para el caso peruano, que en la Ley General del Ambiente regula o contempla el Principio Precautorio, en el artículo VI del Título Preliminar, el mismo que textualmente expresa:

“Artículo VII.- Del principio precautorio Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces y eficientes para impedir la degradación del ambiente. (\*)

(\*) De conformidad con el Artículo 2 de la Ley N° 29050, publicada el 24 junio 2007, se adecúa el texto del presente Artículo, y el de todo texto legal que se refiera al “criterio de precaución”, “criterio precautorio” o “principio de precaución” a la definición del Principio Precautorio que se establece en el artículo 5 de la Ley N° 28245, modificado por el artículo 1 de la citada Ley”.

Por otro lado, siguiendo el orden legal establecido y vigente, también se tiene que la Ley Marco del Sistema Nacional de Gestión Ambiental -Ley 28245, en el literal f del artículo 5 (Literal modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 29050, publicada el 24 junio 2007), señala que la precaución es un principio de la gestión ambiental peruana. Al respecto el texto legal modificado citado, expresa lo referente al principio precautorio, referenciando literalmente así:

“k. Precautorio, de modo que cuando haya indicios razonables de peligro de daño grave o irreversible al ambiente o, a través de este, a la salud, la ausencia de certeza científica no debe utilizarse como razón para no adoptar o postergar la ejecución de medidas eficaces y eficientes destinadas a evitar o reducir dicho peligro. Estas medidas y sus costos son razonables considerando los posibles escenarios que plantee el análisis científico disponible. Las medidas deben adecuarse a los cambios en el conocimiento científico que se vayan produciendo con posterioridad a su adopción. La autoridad que invoca el principio precautorio es responsable de las consecuencias de su aplicación;”

Estando enunciado así el principio precautorio en la legislación peruana, debemos entender a este principio, en nuestra opinión, como un elemento normativo y justificado, cuando haya o se presume que puede haber peligro de daño grave o irreversible en el ambiente, en la naturaleza, y que debe adoptarse este principio ante la ausencia de información o certeza científica para no postergar la adopción de medidas eficaces. Ello, como es obvio y racional, se hará en función de los costos: naturales, humanos, económicos, sociales y de sobrevivencia, pensando en las actuales y futuras generaciones humanas.

Pensamos y es nuestra opinión convencida, que es en función de los costos señalados que se podría impedir legítimamente y legalmente la degradación del medio ambiente, en circunstancias en que se ejecute, aquí o allá, cualquier transformación material de la naturaleza, por el hombre y su incesante desarrollo, pues es claro que el principio en comento se manifiesta directamente en el principio “in dubio pro ambiente” o “in dubio pro natura”, hartamente conocido en esferas nacionales y transnacionales.

Por lo demás, ya se ha expresado y no por pocos autores, como es el caso por ejemplo de Cafferatta, en cuanto al principio precautorio: es un principio de interpretación de la ley, que constituye un principio base pilar estructural, que diferencia al Derecho Ambiental del resto de las disciplinas clásicas del Derecho (Cafferatta, 2013).

### **3.2.5. EL PRINCIPIO PRECAUTORIO Y SU APLICACIÓN POR LOS FISCALES Y JUECES PERUANOS**

En el Perú, la Ley General del Ambiente -Ley N° 28611, establece once derechos y principios de política ambiental en su título preliminar, entre ellos, el principio precautorio, como prioritario para evitar la degradación ambiental, consagrada taxativamente en el artículo VII del Título Preliminar.

En cuanto a la aplicación del principio precautorio en la investigación y el proceso penal ambiental, en el ámbito y jurisdicción peruana, podemos señalar que tanto los fiscales y los jueces, en materia ambiental, en cuanto a su función especializada corresponda, pueden o podrían aplicar el principio precautorio, o denominado de “precaución”, tanto en las medidas precautorias o de urgencia que se adopten en el desarrollo del proceso, como cuando se encuentren en la estación final o de fallo definitivo.

La prerrogativa señalada en el párrafo anterior, para los fiscales y jueces peruanos se desprende de la anotación literal del mencionado artículo VII, del Título Preliminar de la Ley General del Ambiente: *“cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces y eficientes para impedir la degradación del ambiente”*. La norma citada aclara, además, para los efectos a que se pudiera contraer la actuación de los jueces y fiscales en materia ambiental, que estos deben adecuar a la disposición señalada todo texto legal que se refiera al “criterio de precaución”, “criterio precautorio” o “principio de precaución” a la definición del “Principio Precautorio”.

En cuanto al concepto general de daño, como ya ha referido De la Puente (2011): en el Perú, la definición de daño ambiental que debemos tomar en cuenta es la del artículo 142 de la LGAMB: “todo menoscabo material que sufre el ambiente y/o alguno de sus componentes, que puede ser causado contraviniendo o no disposición jurídica, y que genera efectos negativos actuales o potenciales”.

De lo expuesto hasta aquí, podemos afirmar que el derecho ambiental peruano, en cuanto regulación del principio precautorio se refiere es clara. Es decir, es clara la norma, al establecer la posibilidad de aplicación del principio referido, tanto en las cuestiones de fondo, como en las cuestiones procesales; en el orden judicial o prejudicial (administrativo).

En general, según Bestani & Cafferatta (2015), para la aplicación de este principio llamado “Precautorio”, se interpreta que deben existir los siguientes requisitos: 1) La incertidumbre científica, carácter fundamental del principio que lo diferencia de la prevención; 2) La evaluación científica del riesgo de producción de un daño, y 3) El nivel de gravedad del daño (el daño debe ser grave e irreversible, pues de lo contrario se paralizaría indiscriminadamente el desarrollo), a los que habría que agregar la proporcionalidad de la medida a adoptar; la transparencia de la difusión de los riesgos potenciales, ya sea de productos o actividades entre otros requisitos.

### **3.2.6. EL PRINCIPIO PRECAUTORIO EN LA JURISPRUDENCIA PERUANA**

Al empezar el desarrollo de este acápite en la presente investigación, debemos señalar que estamos de acuerdo con Tirado, cuando al hacer una recopilación de sentencias del Tribunal Constitucional en materia ambiental, puntualiza que resulta especialmente importante señalar que una revisión somera de la jurisprudencia constitucional ambiental nos permitirá apreciar cómo el Tribunal Constitucional ha ido configurando de manera detallada las atribuciones que poseen las administraciones públicas para una adecuada protección del medio ambiente (Tirado, 2008).

El supremo intérprete de la Constitución en el Perú, ha expedido sentencias respecto del alcance y sentido del derecho a un medio ambiente adecuado, las atribuciones de la Administración Pública en procura de la defensa del medio ambiente, y de manera concreta también refiriéndose al principio precautorio.

En este punto, para catalizar de manera específica nuestra intención de considerar el principio precautorio en la jurisprudencia peruana, nos valdremos del autor referido anteriormente, Tirado, y sus referencias al tema del PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN, en su *Relación de jurisprudencia establecida por el Tribunal Constitucional en materia ambiental*. Así, escribe: «El inciso 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú reconoce, a la persona humana, en calidad de derecho fundamental, el goce «(...) de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida. «Este Tribunal ha manifestado en la sentencia emitida en el Expediente N° 0964-2002-AA/TC, que se trata de un derecho subjetivo de carácter constitucional, cuyo titular es el ser humano considerado en sí mismo, y que es, además, un derecho o interés de carácter difuso. Su protección comprende al sistema complejo y dinámico en el que se desarrolla la vida siendo, por ello, una obligación

del Estado, pero también de los propios particulares, mantener las condiciones a fin de que el ser humano viva en condiciones ambientalmente dignas. En la precitada ejecutoria constitucional se invoca al artículo 13° de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que precisa que el «derecho a un medio ambiente seguro y sano es condición necesaria para el goce del derecho a la vida y el bienestar colectivo». Por lo tanto, forma parte del denominado «principio de precaución» que el Estado controle, a través de normas reguladoras en materia urbanística, la ubicación de fuentes emisoras de ruidos molestos que puedan lesionar, en el corto o largo plazo, las condiciones necesarias para el desarrollo de la vida humana digna, así como la participación de las entidades encargadas de proteger de manera efectiva las posibles infracciones a las normas que controlan y suprimen estas formas de polución». (Exp. N° 814-2003-AA/TC)

Sigue señalando (Tirado, 2008): «De otro lado, este Colegiado quiere referirse al tercer fundamento de la recurrida, en el cual se afirma que el Informe N° 1424-2000/ DEEMA, expedido por DIGESA (cuyo análisis se hará más adelante), «no resulta concluyente al exponer que los gases de combustión de petróleo residual quinientos del horno refractario son emitidos por una chimenea elevada contaminando el aire y puede tener impacto en la salud de la población; dicho informe solo advierte la posibilidad de que la contaminación que allí se indica pudiera afectar a la salud de los vecinos, sin establecer que dicha afectación se esté produciendo realmente en la actualidad». De dicho fundamento se colige que, para el a quo, solo sería amparable la demanda si es que hubiera la certeza absoluta de la afectación al medio ambiente. Este Tribunal no coincide con dicha tesis, pues con ello se estaría desconociendo el llamado «principio precautorio», recogido primero por el Derecho Internacional del Medio Ambiente, y adoptado posteriormente por nuestro derecho interno.

a) El principio 15 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992) lo define de la siguiente manera: «Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deben aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente». Este principio se encuentra enunciado en el inciso 3 del artículo 3° del Convenio Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, que ha sido aprobado mediante Resolución Legislativa N° 26185. Además, forma parte de los lineamientos que conforman la Política Nacional de Salud, como lo establece el artículo 10° inciso f) del D.S. N° 022-2001-PCM, «La aplicación del criterio de precaución, de modo

que cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del ambiente». Este principio ha sido recogido por diversas normas nacionales relacionadas con cambio climático, diversidad biológica, recursos naturales, y, en general, en todas las áreas relacionadas con el medio ambiente y su protección. b) El «principio precautorio» o también llamado «de precaución» o «de cautela» se encuentra estrechamente ligado al denominado principio de prevención. Este exige la adopción de medidas de protección antes de que se produzca realmente el deterioro al medio ambiente. Aquel opera más bien ante la amenaza de un daño a la salud o medio ambiente y la falta de certeza científica sobre sus causas y efectos. Es justamente en esos casos en que el principio de precaución puede justificar una acción para prevenir el daño, tomando medidas antes de tener pruebas de este. c) Si bien el elemento esencial del principio de precaución es la falta de certeza científica para aplicarlo, aun cuando no sea imprescindible demostrar plenamente la gravedad y realidad del riesgo, sí resulta exigible que haya indicios razonables y suficientes de su existencia y que su entidad justifique la necesidad de adoptar medidas urgentes, proporcionales y razonables. No siempre la prohibición absoluta de determinada actividad es la única vía para alcanzar determinado grado de protección, pues, dependiendo del caso, el mismo puede ser alcanzado, mediante la reducción de la exposición al riesgo, con el establecimiento de mayores controles y la imposición de ciertas limitaciones». (Exp. N° 3510-2003-AA/TC).

En el Perú, de manera general, los pronunciamientos que han tenido lugar en materia de jurisprudencia, han sido como consecuencia de demandas o acciones de amparo, que han resuelto pretensiones de derecho, invocados por particulares o personas jurídicas, en relación con el tema ambiental.

Para el caso de la justicia peruana, Huerta (2013), ha señalado que el denominado Principio precautorio, es uno de los que mayor atención ha generado, y que incluso ha servido de sustento para decisiones de especial importancia del Tribunal Constitucional con respecto a la protección del derecho al medio ambiente a través del proceso constitucional de amparo. En este punto, se aprecia una interacción entre el derecho ambiental y el derecho constitucional, en donde el primero informa al segundo de un principio que puede ayudar a resolver determinadas controversias. Sin embargo, debe advertirse que se trata de uno de los principios que mayor debate ha generado en cuanto a sus alcances, lo que repercute en la

decisión de emplearlo para adoptar decisiones relacionadas con la protección del derecho al medio ambiente

Otro autor, Foy, refiriéndose al expedición de jurisprudencias por el Tribunal Constitucional peruano en materia ambiental, ha expresado que entre estas sentencias destacamos en particular la jurisprudencia referida a la relación del derecho al ambiente con la producción económica, pues con ello en cierta medida se enmienda esa visión sesgada de lo sostenible y la Amazonía, derivando y haciendo extensible el principio de desarrollo sostenible para todo el país; asimismo, refiere que se ha considerado que esta relación se guía por siete principios: en cuanto al vínculo existente entre la producción económica y el derecho a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, se materializa en función de los principios siguientes: a) El principio de desarrollo sostenible o sustentable; b) El principio de conservación, en cuyo mérito se busca mantener en estado óptimo los bienes ambientales; c) El principio de prevención, que supone resguardar los bienes ambientales de cualquier peligro que pueda afectar su existencia; d) El principio de restauración, referido al saneamiento y recuperación de los bienes ambientales deteriorados; e) El principio de mejora, en cuya virtud se busca maximizar los beneficios de los bienes ambientales en pro del disfrute humano; f) El principio precautorio, que comporta adoptar medidas de cautela y reserva cuando exista incertidumbre científica e indicios de amenaza sobre la real dimensión de los efectos de las actividades humanas sobre el ambiente; y, g) El principio de compensación, que implica la creación de mecanismos de reparación por la explotación de los recursos no renovables (Foy, 2014).

Como podemos cotejar, el autor referido, no obstante su mirada economicista (el de la producción económica) en relación al tema ambiental, hace referencia al principio precautorio, dejando avizorar que en todo caso, cuando se hable del vínculo existente entre la producción económica y el derecho a un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida, es insaltable el principio que ocupa nuestro estudio; pues vital para equilibrar el desarrollo económico y la vida existente en la tierra en todos los órdenes.

Para finalizar el tema sobre el Principio Precautorio y su consideración o estimación en la jurisprudencia peruana, debemos señalar que el 02 de diciembre de 2016, fue publicada en el diario oficial El Peruano, una jurisprudencia, la Casación N° 389-2014 (San Martín), expedida por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia, sobre el tema de la casación de oficio, el que literalmente en su segundo considerando (referido a los

antecedentes) señala: “...esta Suprema Corte encontró de oficio interés casacional para desarrollo de la doctrina jurisprudencial: la correcta interpretación y aplicación del principio precautorio (Artículo VII de la Ley General del Ambiente) que rige en materia ambiental,...para dilucidar la existencia de una posible controversia con el principio in dubio pro reo, que rige en materia penal...” Al final, luego de un somero y genérico esbozo conceptual de ambos principios, para el caso penal específico planteado la sentencia concluye (en el considerando vigésimo quinto) que “definidos y esclarecidos los conceptos de Principio Precautorio y Principio in dubio pro reo podemos afirmar que entre ellos no existe mayor conflicto o ambigüedad; en tanto que el primero rige en el ámbito del derecho ambiental, y el segundo en el ámbito del derecho penal. Ambos regímenes con regímenes jurídicos totalmente distintos”.

En concreto, la referida Casación N° 389-2014 (San Martín), expedida por la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia, se compromete y parte señalando que hará un desarrollo doctrinario del Principio Precautorio, lo cierto es que no hace ningún desarrollo al respecto aparte de lo ya conocido, se limita a reproducir en cuanto a tal principio lo señalado por la Declaración de Río (Naciones Unidas 1992), y lo expuesto en el *Informe del Grupo de Expertos sobre el Principio Precautorio de la Comisión Mundial de Ética del Conocimiento Científico y la Tecnología* (COMEST) del año 2005. Así, siguiendo la Declaración de Río, refiere que “con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación de medio ambiente” (considerando vigésimo); en lo que respecta al informe de la COMEST, la jurisprudencia se ciñe a mencionar a las tres etapas o modelos dentro de las políticas medioambientales a nivel internacional, encontrándose al modelo precautorio como último modelo. Concretamente del informe se extrae: “tercer modelo de carácter preventivo para proteger a los seres humanos y al entorno frente a los riesgos inciertos resultantes de la acción del hombre” (COMEST, 2005:7).

Por lo demás, y a pesar de lo señalado en el párrafo anterior, consideramos en buena cuenta, que la jurisprudencia glosada permite y permitirá comprender mejor las cuestiones conceptuales y normativas que entraña el llamado Principio Precautorio en materia ambiental, por lo que auguramos un mejor tratamiento de las cuestiones jurídico-ambientales en los tribunales y despachos fiscales peruanos en el futuro.

### **3.3. EL MINISTERIO PÚBLICO**

#### **3.3.1. ANTECEDENTES E HISTORIA DEL MINISTERIO PÚBLICO PERUANO**

(<http://www.mpfn.gob.pe/historia/>)

##### **ANTECEDENTES**

Como antecedente más remoto del Ministerio Público se tiene al funcionario que defendía la jurisdicción y los intereses de la Hacienda Real ante los Tribunales del Consejo de Indias. Su función fue establecida en 1542 al instalarse la Real Audiencia de Lima y después la del Cuzco.

La pertenencia de los miembros del Ministerio Público al aparato judicial se mantuvo durante la Época Republicana. Desde la instalación de la Alta Cámara de Justicia hasta la creación de la Corte Suprema en 1825, el Ministerio Público siempre estuvo al lado de los jueces. Los reglamentos de Organización de los Tribunales no lo mencionaban como un organismo.

En la evolución legislativa del Estado Peruano, la actividad del Ministerio Público no fue regulada constitucionalmente de manera clara hasta la Constitución de 1979, según un estudio realizado por el doctor Alejandro Espino Méndez.

##### **LOS PRIMEROS PASOS**

En la Constitución de 1823, en el capítulo pertinente al Poder Judicial (artículos 95 al 137) no hay referencias con respecto al Ministerio Público. Posteriormente, la Constitución de 1826 solo reguló la existencia de los fiscales a nivel de la Corte Suprema.

En la Carta Magna de 1828 se precisó que la Corte Suprema estaba constituida por siete vocales y un Fiscal; en tanto que las Cortes Superiores debían tener también uno. Además, hizo mención a los Agentes Fiscales, deduciéndose que su competencia era a nivel de primera instancia.

Seis años más tarde, la Constitución de 1834 hizo mención al Fiscal de la Corte Suprema y se establecieron los mismos requisitos para ser Vocal o Fiscal. Igual hizo referencia a los Fiscales de las Cortes Superiores y a los Agentes Fiscales.

En la Constitución de 1839, se reguló a los Fiscales de la Corte Suprema, de la Corte Superior y Agentes Fiscales a nivel de los Juzgados de Primer Instancia. No obstante, esta Carta Magna tampoco hizo una precisión sobre sus atribuciones.

La Convención Nacional de 1855 aprobó la Ley sobre Organización del Ministerio Público, cuyas funciones fueron resumidas por el historiador Jorge Basadre: "aparte de la supervigilancia del Poder Judicial y, en especial (se refería al Fiscal de la Nación) sobre los Fiscales de las Cortes y Agentes Fiscales, le correspondía dictaminar en los asuntos y casos que le competían según la Ley de ministros; cuidar que todo funcionario público cumpliera la Constitución y las leyes; dar parte al Congreso sobre las infracciones de cualquier funcionario de la República, inspeccionar las oficinas del Estado y todo establecimiento público o corporación legal sin excepción alguna, dando parte de los abusos y de las transgresiones de las normas legales y reglamentarias; cautelar que las elecciones populares se verificaran con plena libertad y en los tiempos designados". Aparte de ello, durante mucho tiempo, el Ministerio Público se mantuvo como defensor del Estado ante procesos judiciales.

#### DE CASTILLA A LEGUÍA

En la Carta Magna de 1856, expedida durante el Gobierno del Mariscal Ramón Castilla, se hizo una referencia más clara a los cargos de Fiscal de la Nación, fiscales de las Corte Superiores y Agentes Fiscales a nivel de Juzgados de Primera Instancia. Sin embargo, no se precisaron sus competencias.

La Constitución de 1860 igualmente reguló al Ministerio Público e hizo referencia a los fiscales de la Corte Suprema, Cortes Superiores y Juzgados, así como el mecanismo de sus nombramientos, aunque nuevamente sin precisar sus atribuciones.

Es preciso acotar que bajo los lineamientos jurídico-políticos de la Constitución de 1860 y luego en la de 1863, se promulgaron y entraron en vigencia el Código Penal y el de Enjuiciamiento en Materia Penal. En este último ya se legislaba y regulaba jurídicamente al Ministerio Público. En ese sentido, los Fiscales pasan a ser los titulares de la acción penal conjuntamente con los agraviados.

La Constitución de 1869 fue efímera. Por ello, la Carta Magna de 1860 tuvo vigencia hasta 1920, año en que la Asamblea Nacional aprobó la nueva Constitución Política durante el Gobierno de Augusto B. Leguía. En esta Carta Política se hizo referencia normativa a los

Fiscales de la Corte Suprema, de las Cortes Superiores y a los Agentes Fiscales de los Juzgados de Primera Instancia. A semejanza de las anteriores constituciones tampoco se precisaron sus competencias.

### ACCIÓN PENAL PÚBLICA

El 2 de enero de 1930 se promulgó el Código de Procedimientos en Materia Criminal. En su artículo 2 se precisó con suma claridad que el ejercicio de la acción penal era público, siendo asumida por el Ministerio Fiscal. Su organización, constitución, competencias y prohibiciones fue encomendada al Ministerio de Justicia. Este ejercía el control sobre los integrantes del Ministerio Público o Ministerio Fiscal como se le denominaba.

En el marco de dicho Código, el proceso penal fue dividido en dos etapas: instrucción y juzgamiento. La primera estaba a cargo del Juez Instructor y la segunda a cargo del Tribunal Correccional (Sistema Mixto).

La instrucción podía iniciarse de oficio por parte del Juez Instructor, por denuncia realizada ya sea por el Ministerio Fiscal o por el agraviado. Es decir, el Ministerio Fiscal no tenía el monopolio en el ejercicio de la acción penal, teniendo participación en el desarrollo del procedimiento como parte y después dictaminando en el juicio oral y acusando.

La Constitución de 1933 reguló que debería haber fiscales a nivel de la Corte Suprema, de las cortes superiores y de los juzgados.

### LA ERA DE LOS PROCURADORES

En 1936, durante la gestión del presidente Óscar R. Benavides, se organizaron los Procuradores Generales de la República para la defensa de los intereses del Estado, por lo que esta función fue separada del Ministerio Público. Ello se formalizó con la Ley Nro. 17537 del 25 de marzo de 1969.

Posteriormente entró en vigencia el Código de Procedimientos Penales de 1940, vigente hasta la implementación gradual del Nuevo Código Procesal Penal, a partir del 1 de julio del 2006 en la provincia limeña de Huaura, para luego ir abarcando los diferentes distritos fiscales.

En el Código de 1940 se establecieron como etapas del proceso penal: la instrucción y el juzgamiento. Además, se precisó que los fiscales, en todos sus niveles, formaban parte del Poder Judicial. Cabe precisar que en las leyes orgánicas del Poder Judicial de 1912 y 1963, el Ministerio Público fue regulado como institución autónoma, pero formando parte del Poder Judicial, con el nombre de Ministerio Público o Ministerio Fiscal.

El 28 de julio de 1979 terminó una larga etapa del desarrollo del Ministerio Público ligado al Poder Judicial.

### INSTITUCIÓN AUTÓNOMA

Al llegar a la mitad de 1979, la historia del Ministerio Público cambió radicalmente. La Constitución Política del Perú de 1979, aprobada por la Asamblea Constituyente de 1978, le atribuyó personería propia, con independencia, autonomía, organización, composición, funciones, atribuciones y prohibiciones; conforme a los artículos 250 y 251 del Capítulo XI.

Después la institución fue desarrollada en su Ley Orgánica, mediante el Decreto Legislativo 052 del 19 de marzo de 1981, la cual sigue vigente, aunque con las modificaciones propias de la Constitución Política de 1993 y de las disposiciones legales que dispusieron su reorganización desde el 18 de junio de 1996 hasta el 6 de noviembre de 2000, día en que se promulgó la Ley N° 27367 que desactivó la Comisión Ejecutiva del Ministerio Público.

La Constitución Política del Estado, vigente desde el 31 de diciembre de 1993, regula al Ministerio Público en sus artículos 158, 159 y 160; estableciendo que esta institución es el titular del ejercicio público de la acción penal, habiéndose derogado los artículos pertinentes del Código de Procedimientos Penales de 1940.

El Nuevo Código Procesal Penal, vigente gradualmente desde 2006, mantiene este principio, a la vez que establece tres etapas del proceso penal, salidas alternativas, entre otras innovaciones.

### NUEVO CÓDIGO PROCESAL PENAL

Durante la vigencia del Código de Procedimientos Penales de 1940, el Sistema Judicial Penal se volvió burocrático, rígido y secreto, además de lento, ineficiente e injusto, según el reporte *¿Cómo es el Proceso Penal según el Nuevo Código Procesal Penal?*, elaborado por

el Instituto de Defensa Legal (IDL). Estos problemas no permitieron garantizar la libertad de las personas, el desarrollo económico, el bienestar común y la democracia en el país.

El nuevo Sistema Procesal Penal supone la separación de la investigación del juzgamiento. Además, el Juez ya no puede proceder de oficio ni tampoco condenar a alguien diferente al imputado ni sentenciarlo por hechos distintos a los denunciados, como ocurría en el pasado. Con el Nuevo Código Procesal Penal (NCPP), el proceso se desarrolla bajo los principios de contradicción e igualdad. Adicionalmente, la oralidad es la esencia del juzgamiento, pues permite que los juicios se realicen con inmediación y publicidad, a la vez que la libertad del imputado es la regla durante el proceso.

El nuevo modelo procesal penal permite desarrollar procesos penales transparentes y oportunos, en los que los derechos de las partes procesales estarán garantizados. Además, el papel de los jueces, fiscales, policías y abogados está claramente definido y debidamente separado. De otro lado, el nuevo modelo ofrece un proceso penal rápido y justo, cuya investigación preliminar se realiza conforme con los procedimientos y las garantías correspondientes, y cuya sentencia revela lo que realmente se discutió y se logró probar en el juicio oral.

### **3.3.2. NATURALEZA Y FUNCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO PERUANO**

¿Qué es la Fiscalía? ([http://www.mpfm.gob.pe/quienes\\_somos/](http://www.mpfm.gob.pe/quienes_somos/))

El Ministerio Público es un organismo autónomo del Estado y tiene como funciones principales la defensa de la legalidad, de los derechos ciudadanos y de los intereses públicos; la representación de la sociedad en juicio, para los efectos de defender a la familia, a los menores e incapaces y el interés social, así como para velar por la moral pública; la persecución del delito y la reparación civil.

También vela por la prevención del delito dentro de las limitaciones que resultan de la ley y por la independencia de los órganos judiciales y la recta administración de justicia y las demás que le señalan la Constitución Política del Perú y el ordenamiento jurídico de la Nación.

El Ministerio Público es el titular de la acción penal pública, la que ejercita de oficio, a instancia de la parte agraviada o por acción popular, si se trata de delito de comisión inmediata o de aquéllos contra los cuales la ley la concede expresamente.

Para el debido cumplimiento de sus funciones y atribuciones, el Fiscal de la Nación y los fiscales ejercerán las acciones o recursos y actuarán las pruebas que admiten la Legislación Administrativa y Judicial vigente conforme lo establece la Ley Orgánica del Ministerio Público (D. L. 052).

Los fiscales cuentan con autonomía funcional, es decir, los fiscales actúan independientemente en el ejercicio de sus atribuciones, las que desempeñarán según su propio criterio y en la forma que estimen más arreglada a los fines de su institución. Siendo un cuerpo jerárquicamente organizado deben sujetarse a las instrucciones que pudieren impartirles sus superiores.

Son órganos del Ministerio Público:

El Fiscal de la Nación.

Los Fiscales Supremos.

Los Fiscales Superiores.

Los Fiscales Provinciales.

También lo son:

Los Fiscales Adjuntos.

Las Juntas de Fiscales.

Además del Fiscal de la Nación, son Fiscales Supremos en actividad, los Fiscales Supremos Titulares, así como los Fiscales Supremos Provisionales. El Fiscal de la Nación, los Fiscales Supremos Titulares y los Fiscales Supremos Provisionales constituyen la Junta de Fiscales Supremos.

El Fiscal de la Nación es elegido por la Junta de Fiscales Supremos, entre sus miembros; por un período de tres años, prorrogable por reelección sólo por otros dos años más.

El Ministerio Público cumple a través de los fiscales las siguientes funciones (<http://portal.mpf.n.gob.pe/transparencia/transparenciafuncionfiscal>):

Promover de oficio, o a petición de parte, la acción en defensa de la legalidad y los intereses públicos tutelados por el Derecho.

Velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales y por la recta administración de Justicia.

Representar a la sociedad en los procesos judiciales.

Conducir, desde su inicio, la investigación del delito.

Ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte.

Emitir dictamen previo a las resoluciones judiciales, en los casos que la Ley contempla.

### **3.3.3. LA CULTURA ORGANIZACIONAL DEL MINISTERIO PÚBLICO PERUANO**

([http://www.mpfm.gob.pe/cultura\\_organizacional/](http://www.mpfm.gob.pe/cultura_organizacional/))

El Ministerio Público del Perú es el organismo constitucional autónomo del Estado Peruano. Su sede está en el distrito de Lima, Lima-Perú. El Primer Fiscal de la Nación fue el Sr. Gonzalo Ortiz de Zevallos y la actual Fiscal de la Nación es la Dra. Zoraida Ávalos Rivera.

#### **VISIÓN**

Somo el Ministerio Público, trabajamos por una justicia transparente, moderna y efectiva para alcanzar una sociedad pacífica con inclusión social e igualdad de oportunidades.

#### **MISIÓN**

Prevenir y perseguir el delito, defender la legalidad, los derechos ciudadanos y los intereses públicos tutelados por la ley; representar a la sociedad, al menor y a la familia en juicio; velar por la recta y efectiva administración de justicia.

#### **VALORES**

Los valores del Ministerio Público son las convicciones que los miembros de la institución tienen y que orientan su conducta y toma de decisiones en el día a día. Los valores

compartidos por los miembros de nuestra organización determinan la cultura organizacional y desempeño. En ese sentido, luego de haberse efectuado el proceso participativo se identificaron los siguientes valores:

- **Lealtad:** Comportamiento de respeto y fidelidad a los propios principios morales, a los compromisos establecidos, hacia alguna institución o hacia alguna persona.
- **Justicia:** Permanente disposición a obrar y juzgar respetando la verdad y dando a cada uno lo que le corresponde, actuando con equidad en sus relaciones con la ciudadanía.
- **Vocación de Servicio:** Convencimiento del ejercicio de una actividad profesional basada en la acción de mantener una actitud empática, amable y honesta hacia los demás. Consecuentemente, es la inclinación profesional orientada a satisfacer las necesidades ajenas.
- **Respeto:** Es el reconocimiento, consideración, valoración, atención o deferencia, que se debe a las personas. Es una condición para vivir, alcanzar la paz y la tranquilidad.
- **Transparencia:** Es la obligación de dar cuenta de todos los actos, especialmente del uso del dinero público y prevenir los casos de corrupción, garantizando el acceso de información institucional a todos los ciudadanos.
- **Solidaridad:** Apoyo o la adhesión circunstancial a una causa o interés de otros. Es la colaboración que se puede brindar para resolver una tarea en especial, es las ganas de ayudar a los demás sin intención de recibir algo a cambio.
- **Probidad:** Es el actuar con rectitud, honradez y honestidad, procurando satisfacer el interés general, desechando todo provecho ilícito o ventaja personal inapropiada.

### 3.3.4. EL SISTEMA FISCAL PERUANO Y SUS ÓRGANOS

(<http://www.mpfm.gob.pe/fiscaliadelanacion/>)

#### FISCAL DE LA NACIÓN

El Ministerio Público es un organismo constitucional autónomo. Está jerárquicamente organizado y se encuentra integrado al proceso de Administración de Justicia y a la defensa

de los derechos constitucionales y legales de la sociedad. La Fiscalía de la Nación es el órgano de la alta dirección.

El Fiscal de la Nación preside el Ministerio Público y junto con los Fiscales Supremos Titulares constituyen la Junta de Fiscales Supremos. Este órgano es el que elige al máximo representante de la Fiscalía de la Nación. Su autoridad se extiende a todos los magistrados, funcionarios y servidores que lo integran, cualquiera que sea su categoría y actividad funcional especializada.

El cargo de Fiscal de la Nación dura tres años, y es prorrogable por reelección, solo por otros dos adicionales. Si dos o más Fiscales Supremos tuviesen la misma antigüedad en la función se computará el tiempo que hubiesen servido como jueces; y si ninguno lo hubiese sido, el que tuviesen como abogados en ejercicio según su matrícula en el Colegio respectivo.

Funciones del Fiscal de la Nación:

Promover de oficio o a pedido de parte, la acción en defensa de la legalidad y los intereses públicos tutelados por el Derecho.

Velar por la independencia de los órganos jurisdiccionales y por la recta administración de Justicia.

Representar a la sociedad en los procesos judiciales.

Conducir, desde su inicio, la investigación del delito.

Ejercitar la acción penal de oficio o a petición de parte.

Emitir dictamen previo a las resoluciones judiciales, en los casos que la Ley contempla.

Atribuciones del Fiscal de La Nación:

Son atribuciones del Fiscal de la Nación:

Ejercitar ante el Tribunal Constitucional la acción de inconstitucionalidad

Ejercitar ante la Sala de la Corte Suprema que corresponda, las acciones civiles y penales a que hubiere lugar contra los altos funcionarios señalados en el Artículo 99 de la Constitución Política del Estado, previa resolución acusatoria del Congreso;

Formular cargos ante el Poder Judicial cuando se presume enriquecimiento ilícito de los funcionarios y servidores públicos; y

Ejercer el derecho de Iniciativa Legislativa, conforme a la Constitución.

## **LA JUNTA DE FISCALES SUPREMOS**

([http://www.mpfm.gob.pe/junta\\_fiscales\\_supremos/](http://www.mpfm.gob.pe/junta_fiscales_supremos/))

La Junta de Fiscales Supremos es el órgano de gobierno de mayor jerarquía del Ministerio Público, y se reúne bajo la presidencia del Fiscal de la Nación, quien la convoca. La Junta está integrada por los Fiscales Supremos Titulares que están a cargo de las Fiscalías Supremas (órganos de línea de mayor jerarquía) y que están conformadas en lo Penal, en lo Civil, en lo Contencioso Administrativo y de Control Interno. Para el desarrollo de sus actividades cuenta con el apoyo de la Secretaría de la Junta de Fiscales Supremos.

La Junta de Fiscales Supremos elige al Fiscal de la Nación de entre sus miembros por un período de tres años, prorrogable por reelección sólo por otros dos. Esta instancia igualmente elige al representante del Ministerio Público ante el Jurado Nacional de Elecciones y el Consejo Nacional de la Magistratura, conforme a la Constitución.

De acuerdo a los artículos N° 62 y 97 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, son atribuciones de la Junta de Fiscales Supremos:

Absolver las consultas que los fiscales alcanzan al Fiscal de la Nación, en cuanto a exhortaciones que les son hechas por el Poder Ejecutivo -a través del Ministerio de Justicia- ; cuando el titular del Ministerio Público no las absuelva de inmediato.

Revisar el Pliego correspondiente del Presupuesto del Sector Público que le someta el Fiscal de la Nación para el efecto de considerar las necesidades del Ministerio Público que faltara satisfacer y aprobarlo.

A propuesta del Fiscal de la Nación, acordar, por especialidades, el número de los Fiscales Superiores y Provinciales de cada distrito Judicial, teniendo en cuenta las necesidades correspondientes y las posibilidades del Pliego Presupuestal del Ministerio Público.

Acordar la sanción disciplinaria aplicable en un caso concreto, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 51 y siguientes de la Ley Orgánica del Ministerio Público.

Elegir en votación secreta al representante del Ministerio Público ante el Jurado Nacional de Elecciones y al Consejo Nacional de la Magistratura, conforme a la Constitución.

Igualmente, la Junta de Fiscales Supremos crea los despachos fiscales. En cuanto a la designación de Fiscales Especializados para determinados delitos, la Junta de Fiscales Supremos da una aprobación previa a la designación que hace el Fiscal de la Nación de los Fiscales para que intervengan, según su categoría, en la investigación y juzgamiento de todos aquellos hechos delictivos vinculados entre sí o que presentan características similares y que requieran de una intervención especializada del Ministerio Público.

#### **FISCALÍAS SUPREMAS** (<http://www.mpfm.gob.pe/fiscaliasuprema/>)

Las Fiscalías Supremas son los organismos de línea de mayor jerarquía del Ministerio Público. Para su mejor desenvolvimiento se encuentran conformadas en Fiscalías Supremas en lo Penal, Fiscalía Suprema en lo Civil, Fiscalía Suprema en lo Contencioso Administrativo y Fiscalía Suprema de Control Interno. Los Fiscales Supremos se reúnen en la Junta de Fiscales Supremos bajo la presidencia del Fiscal de la Nación.

Además del Fiscal de la Nación, son Fiscales Supremos en actividad los Fiscales Supremos Titulares, así como los Fiscales Supremos Provisionales. Para ser Fiscal Supremo se requiere:

Ser peruano de nacimiento.

Ser ciudadano en ejercicio.

Ser mayor de cincuenta años.

Haber sido Fiscal o Vocal de Corte Superior por no menos de diez años o abogado en ejercicio o desempeñado cátedra universitaria en disciplina jurídica por no menos de veinte años.

Gozar de conducta intachable, públicamente reconocida.

El Fiscal de la Nación y los Fiscales Supremos Titulares constituyen la Junta de Fiscales Supremos que es el órgano de mayor jerarquía y se reúne bajo la presidencia del Fiscal de la Nación.

## **UNIDAD DE COOPERACIÓN JUDICIAL INTERNACIONAL Y EXTRADICIONES**

(<http://www.mpfm.gob.pe/ucjie/>)

El fenómeno de los delitos que traspasan fronteras, trasgrede el circuito de eficacia de las normas, puesto que se establece fuera de su alcance, haciendo imposible que las autoridades competentes impongan lo establecido por ley, siendo delimitado por el principio de territorialidad, por lo que cualquier intromisión judicial foránea es incompatible con el Principio de Soberanía.

Es por ello que el legislador peruano estableció en el Libro Séptimo del Nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo N° 957, mecanismos que permiten combatir estos delitos que traspasan los límites territoriales. Estos dispositivos son los actos de cooperación judicial internacional en materia penal, que tienen por objeto permitir a las autoridades jurídicas peruanas, ser asistidas por sus similares extranjeras cuando requieran realizar diligencias en el exterior, estableciendo así a la Fiscalía de la Nación como la Autoridad Central en materia de Cooperación Judicial Internacional. (Artículo 512° NCPP).

En ese contexto, la Fiscalía de la Nación expidió la Resolución de Fiscalía de la Nación N° 124-2006, del 3 de febrero de 2006, mediante la cual creó la “Unidad de Cooperación Judicial Internacional y Extradiciones”, con el objeto que esta unidad orgánica, se encargue de centralizar la coordinación y ejecución de todas las acciones reguladas por el Libro Séptimo del Nuevo Código Procesal Penal.

### **ÁMBITO DE ACCIÓN**

#### **A. Extradición**

Se define a la extradición como aquella institución jurídica comprendida en el ámbito de la Cooperación Judicial Internacional, en mérito a la cual un Estado entrega a una persona a otro Estado, a fin de que este sea sometido a una investigación, persecución y juzgamiento por la presunta comisión de un hecho punible en su territorio o para que cumpla la condena impuesta por aquel. Su viabilidad y procedencia obedece a la solidaridad y la cooperación de los estados, en la tarea conjunta de lucha frente al crimen y de cerrar todo espacio de impunidad.

#### B. Asistencia judicial internacional

La eficacia de la persecución penal depende de la realización de una serie de diligencias investigativas, en cuanto a la averiguación de los presuntos hechos punibles como de sus autores y sus partícipes.

Aparece de esta forma la Asistencia Judicial Internacional como una de las manifestaciones más importantes de la Cooperación Jurídica Internacional, permitiendo el intercambio de información relevante y la realización de diligencias en el exterior, a partir de los requerimientos que libran los jueces y fiscales de los diversos estados, en el ámbito del Proceso Penal. Los actos de Asistencia Judicial Internacional (activa y pasiva), se encuentran comprendidos en el artículo 511° del Código Procesal Penal y sus requisitos y excepciones contemplados en el artículo 528° del cuerpo legal acotado.

#### C. Traslado de condenados

La condena penal, si bien es de naturaleza retributiva, sus fines se encaminan sobre una dimensión humanista, en cuanto a la rehabilitación social del penado, de evitar que vuelva a reincidir en conductas delictivas de cara al futuro. Lo sostenido es recogido por el Derecho Penal Internacional y por el Derecho Penal Humanitario, al citar instituciones basadas en la mutua cooperación e integración de las naciones, de forma específica, permitiendo el Traslado de Condenados, que puede proceder de forma “activa” y “pasiva”, de conformidad con las reglas previstas en los artículos 540° y ss. del NCPP. Definimos al «traslado de condenados» como aquella institución comprendida en la Cooperación Jurídica Internacional, en virtud de la cual un interno que está cumpliendo condena en un Estado determinado puede ser traslado (del cual es nacional el condenado), para que termine de cumplirla en este último, por motivos resocializadores.

#### D. Exhorto consular

Cuando las autoridades fiscales dentro de sus diligenciamientos requieran notificar y tomar declaraciones a ciudadanos peruanos en el extranjero, podrán tramitarlas vía exhorto consular, siempre que el país donde se realizará el procedimiento de notificación lo permita.

La normatividad que regula lo procedimiento de los exhortos consulares están establecidos en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y el Título XIII del Reglamento Consular del Perú aprobado por el Decreto Supremo N° 076-2005-RE, modificado por el Decreto Supremo N° 091-2011-RE.

#### E. Oficina de recuperación de activos

La recuperación de activos provenientes de diversos actos delictivos se ha convertido en un aspecto central de la lucha contra este delito, es por ello que es necesario establecer la necesidad de que entre los estados se presten de manera mutua la más amplia asistencia posible en la identificación, el rastreo, la inmovilización, la confiscación y el decomiso de bienes obtenidos o derivados de la comisión de actos delictivos y de los bienes utilizados en dichas comisiones o del producto de dichos bienes.

En ese contexto, la Fiscalía de la Nación, mediante Resolución N° 4314-2015-MP-FN de fecha 02 de setiembre de 2015, dispuso que la Oficina de Cooperación Judicial Internacional y Extradiciones, en adición a sus funciones, se encargue de la recuperación de activos a nivel internacional.

### **FISCALÍAS SUPERIORES**

(<http://www.mpfm.gob.pe/fiscaliasuperiores/>)

Las Fiscalías Superiores son los órganos de línea del Ministerio Público, encargados de resolver en segunda instancia las apelaciones, consultas y demás procedimientos de acuerdo a su especialidad.

Para ser Fiscal Superior se requiere, además de ser peruano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y gozar de conducta intachable, tener más de 35 años de edad y haber sido Fiscal de Juzgado o Juez de Primera Instancia o de Instrucción por no menos de 7 años o abogado

en ejercicio o desempeñado cátedra universitaria en disciplina jurídica por no menos de diez años.

La Presidencia de la Junta de Fiscales Superiores del Distrito Judicial es el órgano de mayor jerarquía en este. Está encargado de ejercer la representación y gestión del Ministerio Público en su jurisdicción. Para el desarrollo de sus funciones cuenta con el apoyo de la Administración del Distrito Judicial, las Divisiones Médico Legales y una Oficina del Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de la Libertad Efectiva (RENADESPLE).

Son atribuciones de la Junta de Fiscales Superiores de Distrito Judicial:

Comisionar a uno de sus Fiscales para que visite, ordinaria o extraordinariamente, una o más Fiscalías del distrito para investigar la conducta funcional de los investigados o las denuncias sobre conducta irregular del Fiscal visitado. El informe correspondiente, con las opiniones o recomendaciones de la Junta se elevará al Fiscal de la Nación.

Designar a quien debe reemplazar a falta de Fiscal Adjunto, al impedido de intervenir en caso determinado.

Conceder licencias por enfermedad, duelo u otra causa justificada, por el mérito de la prueba que corresponda a los Fiscales Superiores, titulares y adjuntos.

Acordar, a propuesta del Fiscal Superior Decano, el nombramiento del personal Administrativo que determina el reglamento de la presente Ley.

Las demás que establece la presente Ley y su Reglamento.

Para el desempeño de sus funciones y atribuciones, las fiscalías superiores se encuentran divididas en:

Fiscalías Superiores Coordinadoras del Nuevo Código Procesal Penal.

Son fiscalías encargadas de asegurar el proceso de implementación del Nuevo Código Procesal Penal y la conducción adecuada de la gestión fiscal.

Fiscalías Superiores Penales.

Con respecto al accionar de un Fiscal Provincial Penal, el Fiscal Superior Penal puede pedir la ampliación de una carpeta fiscal si la estima incompleta o defectuosa; pedir su archivamiento provisional si no se descubre o no se comprueba la responsabilidad del imputado; separar del proceso al Fiscal Provincial que participó en la investigación policial o en la instrucción; formular acusación sustancial si las pruebas actuadas en la investigación policial y en la instrucción lo han llevado a la convicción de la imputabilidad del inculcado; o meramente formal, para que oportunamente se proceda al juzgamiento del procesado, si abrigase dudas razonables sobre su imputabilidad.

#### Fiscalías Superiores Civiles.

Los fiscales superiores civiles emiten dictamen previo a la resolución que pone fin a la instancia en los juicios y procedimientos; en los incidentes sobre oposición al matrimonio de quienes pretenden contraerlo; en los procedimientos que tengan por objeto velar por la moral pública y las buenas costumbres; en los procedimientos para resolver los conflictos de autoridad y las contiendas de competencia; en los que sigan terceros contra los fundadores de una sociedad anónima de constitución por suscripción pública, en los casos de responsabilidad solidaria que establece la Ley de la materia; en los casos de rehabilitación del quebrado; en las tercerías contra el embargo trabado en bienes del procesado penalmente o del tercero civilmente responsable, así como en la quiebra de cualquiera de ellos; en los procedimientos contencioso-administrativos; y en los demás que le señala la Ley.

#### Fiscalías Superiores Mixtas.

Son Fiscalías Superiores que abarcan las funciones en ámbitos penal, civil, familia y prevención del delito. Son constituidas según las necesidades del Ministerio Público.

#### Fiscalías Superiores de Familia.

Entre sus atribuciones está emitir dictamen previo que pone fin a la instancia en los procesos de nulidad o anulabilidad del matrimonio, separación de los casados o de divorcio, en cuanto se tienda a asegurar los derechos de los hijos menores de edad e incapaces, así como los del cónyuge sin bienes propios y la defensa del vínculo matrimonial; en los que tengan derechos o intereses morales o económicos los menores o incapaces; en los que es parte un ausente; en los de división y participación de bienes en las uniones de hecho a que se refiere el Artículo 9 de la Constitución Política, en cuanto se tienda a asegurar los bienes

y derechos de las partes y de los hijos comunes y en los casos de contestación o impugnación de la filiación matrimonial.

Fiscalías Superiores Especializadas.

El artículo 80-B de la Ley Orgánica del Ministerio Público (Decreto Legislativo N° 052) faculta al Fiscal de la Nación, previa aprobación de la Junta de Fiscales Supremos, a designar fiscales para hechos delictivos que requieran una intervención especializada del Ministerio Público. Dependiendo de las características de los distritos fiscales, estos pueden tener fiscalías especializadas en delitos de corrupción de funcionarios, en criminalidad organizada, en delitos de lavado de activos y pérdida de dominio, en material ambiental, en tráfico ilícito de drogas, en delitos de trata de personas, en delitos tributarios, y en delitos aduaneros y contra la propiedad intelectual.

Fiscalías Superiores Descentralizadas.

Oficinas Desconcentradas de Control Interno. Esta oficina se encarga de la evaluación permanente de la función fiscal, realización de actividades de prevención disciplinaria y de establecer responsabilidades, sanciones y procedimientos disciplinarios a los señores fiscales que incurran en alguna falta, determinada luego de una investigación de denuncias y quejas.

Atribuciones e intervención del Fiscal Superior en lo Penal

Recibida que sea la instrucción, el Fiscal Superior en lo Penal puede:

Pedir su ampliación, si la estima incompleta o defectuosa. En estos casos señalará las pruebas omitidas o las diligencias que deben rehacerse o completarse en el plazo de ampliación; e instruirá específicamente al Fiscal Provincial en lo Penal

Pedir su archivamiento provisional, por no haberse descubierto al delincuente o no haberse comprobado la responsabilidad del inculcado. En estos casos instruirá al Fiscal Provincial en lo Penal para que amplíe la investigación policial que originó la instrucción archivada provisionalmente, a fin de identificar y aprehender al responsable.

Separar del proceso al Fiscal Provincial que participó en la investigación policial o en la instrucción si, a su juicio, actuó con dolo o culpa y designar al Fiscal titular o Adjunto que

debe reemplazarlo. Como consecuencia de la separación que disponga, elevará de inmediato al Fiscal de la Nación su informe al respecto, con la documentación que considere útil.

Formular acusación sustancial si las pruebas actuadas en la investigación policial y en la instrucción lo han llevado a la convicción de la imputabilidad del inculpado; o meramente formal, para que oportunamente se proceda al juzgamiento del procesado, si abrigase dudas razonables sobre su imputabilidad. En ambos casos la acusación escrita contendrá la apreciación de las pruebas actuadas, la relación ordenada de los hechos probados y de aquellos que, a su juicio, no lo hayan sido; la calificación del delito y la pena y la reparación civil que propone. En la acusación formal ofrecerá las pruebas que estime necesarias para establecer plenamente la responsabilidad del acusado y señalará el plazo en que se actuarán. Para este último efecto instruirá, independiente y detalladamente, al Fiscal Provincial que intervino en el proceso penal o al titular o al Adjunto que designe en su reemplazo, para la actuación de las pruebas en la investigación policial ampliatoria que se llevará a cabo en el plazo señalado, con la citación oportuna, bajo responsabilidad, del acusado y su defensor. Las pruebas así actuadas serán ratificadas en el acto del juzgamiento.

Con respecto a su intervención, el Fiscal Superior en lo Penal emitirá dictamen previo a la resolución final superior:

En las cuestiones que se promuevan sobre competencia judicial.

En los casos de recusación o inhibición de los Jueces Instructores y Vocales del Tribunal Superior.

En los de acumulación y desacumulación de procesos.

En las cuestiones previas, prejudiciales y excepciones que se promuevan contra la acción penal.

En los casos en que el agraviado, sus parientes o representantes legales se constituyan en parte civil.

En los casos de embargo para asegurar la reparación civil y en los de sustitución por caución o garantía real.

En los referentes a la libertad provisional del procesado.

En los casos en que el Juez Instructor disponga la libertad incondicional del inculpado.

En el procedimiento especial para la represión, con pena, de los responsables del incumplimiento de los deberes de asistencia familiar y de contravenciones en perjuicio del menor de edad. En estos casos, el Fiscal Superior pedirá especialmente que el Tribunal competente preste toda preferencia a la realización de la audiencia, la que debe efectuarse en privado.

Cuando el Tribunal competente revise la investigación practicada en los casos de no ser habido un menor de edad que se hallare en abandono o peligro moral, o que se le presuma autor o víctima de delito.

En las investigaciones seguidas en los casos de menores peligrosos, o en estado de abandono o riesgo moral, o de comisión de delito, en las que la audiencia que celebre el Tribunal competente será estrictamente privada y tendrá toda preferencia

En las demás que establece la Ley.

Atribuciones e intervención del Fiscal Superior en lo Civil

Son atribuciones del Fiscal Superior en lo Civil:

A. Emitir dictamen previo a la resolución que pone fin a la instancia:

En los juicios y procedimientos a que se refiere el artículo 85 de la presente Ley.

En los incidentes sobre oposición al matrimonio de quienes pretenden contraerlo.

En los procedimientos que tengan por objeto velar por la moral pública y las buenas costumbres.

En los procedimientos para resolver los conflictos de autoridad y las contiendas de competencia.

En los que sigan terceros contra los fundadores de una sociedad anónima de constitución por suscripción pública, en los casos de responsabilidad solidaria que establece la Ley de la materia.

En los casos de rehabilitación del quebrado.

En las tercerías contra el embargo trabado en bienes del procesado penalmente o del tercero civilmente responsable, así como en la quiebra de cualquiera de ellos. En estos casos podrá solicitar la información que convenga al Fiscal Superior en lo penal que conoció del embargo o su sustitución.

En los procedimientos contencioso-administrativos.

En los demás que le señala la Ley.

B. El dictamen será meramente ilustrativo y su omisión no causará nulidad procesal en los casos que expresamente señala la Ley.

Atribuciones e intervención del Fiscal Superior de Familia

Son atribuciones del Fiscal Superior de Familia:

A. Emitir dictamen previo a la resolución que pone fin a la instancia:

En los procesos a que se refiere el Artículo 85 incisos 1., 2., 3., 4. y 5. de la Ley Orgánica del Ministerio Público.

En los incidentes sobre oposición al matrimonio de quienes pretender contraerlo.

B. El dictamen será meramente ilustrativo y su omisión no causará nulidad procesal en los casos que expresamente señala la ley.

C. Emitir dictamen previo a la resolución final superior:

Cuando el Tribunal competente revise la investigación practicada en los casos de no ser habido un menor de edad que se hallare en abandono o peligro moral o que se le presume autor o víctima de delito.

En las investigaciones seguidas en los casos de menores peligrosos, o en estado de abandono o riesgo moral, o de comisión de delito, en las que la audiencia que celebre el Tribunal competente será estrictamente privada y tendrá toda preferencia.

## **FISCALÍAS PROVINCIALES**

(<http://www.mpfm.gob.pe/fiscaliasprovinciales/>)

Las Fiscalías Provinciales son los órganos de línea en primera instancia, encargadas de recepcionar, analizar y evaluar las denuncias y expedientes ingresados. Desarrollan sus funciones y atribuciones en el ámbito de su jurisdicción contempladas en la Ley Orgánica del Ministerio Público, los dispositivos legales vigentes y demás normas del Ministerio Público.

Para ser Fiscal Provincial se requiere, además de ser peruano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y gozar de conducta intachable, tener no menos de 28 años de edad y haber sido Adjunto al Fiscal Provincial, o Juez de Paz Letrado, Relator o Secretario de Corte durante cuatro años o abogado en ejercicio o desempeñado cátedra universitaria en disciplina jurídica por no menos de cinco años.

Cuando los Fiscales Provinciales son tres o más se reúnen en Junta por convocatoria de su presidente. Al respecto, la Presidencia de la Junta de Fiscales Provinciales es el órgano encargado de velar porque las disposiciones de la Alta Dirección sean implementadas en cada una de las Fiscalías Provinciales, así como ejercer la representación y gestión ante el Presidente de la Junta de Fiscales Superiores para la mejora de la gestión en el Distrito Judicial.

Son atribuciones de la Junta de Fiscales Provinciales:

Designar a quien debe reemplazar, a falta de Fiscal Adjunto, al impedido de intervenir en caso determinado.

Conceder licencias por enfermedad, duelo u otra causa justificada, por el mérito de la prueba que corresponda, a los Fiscales Provinciales y sus Adjuntos.

Las demás que establece la Ley Orgánica del Ministerio Público y su Reglamento.

Para el desempeño de sus funciones y atribuciones, las fiscalías provinciales se encuentran divididas en:

Fiscalías Provinciales Corporativas del Nuevo Código Procesal Penal. Son fiscalías encargadas de asegurar el proceso de implementación del Nuevo Código Procesal Penal y la conducción adecuada de la gestión fiscal.

Fiscalías Provinciales Penales. De acuerdo a la Ley Orgánica del Ministerio Pública, el Fiscal Provincial en lo Penal ejercita la acción penal procedente cuando el Juez de la causa pone en su conocimiento los indicios de un delito perseguible de oficio cometido en la sustanciación de un procedimiento civil; solicita el embargo de los bienes muebles y la anotación de la resolución pertinente en las partidas registrales de los inmuebles de propiedad del inculpado o del tercero civilmente responsable que sean bastantes para asegurar la reparación civil; pedir que se corte la instrucción, respecto del menor de edad que estuviese erróneamente comprendido en ella y que se le ponga a disposición del Juez de Menores, con los antecedentes pertinentes; solicitar, con motivo de la investigación policial que se estuviera realizando o en la instrucción, que el Juez Instructor ordene el reconocimiento del cadáver y su necropsia por peritos médicos, en los casos en que las circunstancias de la muerte susciten sospecha de crimen, entre otros que establece la Ley.

Fiscalías Provinciales Civiles. Están encargadas de intervenir en los procesos civiles que la ley le asigne (divorcio, tenencia, proceso contencioso - administrativo, etcétera).

Fiscalías Provinciales Mixtas. Son Fiscalías que abarcan las funciones en ámbitos penal, civil, familia y prevención del delito. Son constituidas según las necesidades del Distrito Fiscal.

Fiscalías Provinciales de Familia. Son órganos que pertenecen al Ministerio Público encargados de intervenir en los temas relacionados con familia, niños, niñas y adolescentes. Entre ellos, conocer temas como violencia familiar, abandono, tutela de derechos de menores, etcétera. También realiza acciones preventivas como charlas familiares, campañas de sensibilización, entre otras.

Fiscalías Provinciales Especializadas. El artículo 80-B de la Ley Orgánica del Ministerio Público (Decreto Legislativo N° 052) faculta al Fiscal de la Nación, previa aprobación de la Junta de Fiscales Supremos, a designar fiscales para hechos delictivos que requieran una intervención especializada del Ministerio Público. Dependiendo de las características de los distritos fiscales, estos pueden tener fiscalías especializadas en delitos de corrupción de funcionarios, en criminalidad organizada, en delitos de lavado de activos y pérdida de dominio, en material ambiental, en tráfico ilícito de drogas, en delitos de trata de personas, en delitos tributarios, y en delitos aduaneros y contra la propiedad intelectual.

**Fiscalías Provinciales en Materia Ambiental.** Con competencia supranacional, las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental fueron creadas para prevenir e investigar los delitos en materia ambiental, de manera que estas se desarrollen de forma dinámica y eficiente. Tiene como ejes principales de prevención y precautoriedad, así como el trabajo coordinado y estratégico con las demás instituciones públicas competentes. Las fiscalías especializadas tendrán competencia para prevenir e investigar los delitos previstos en el Título XIII del Código Penal, asimismo tendrán como finalidad principal la defensa del medio ambiente y los recursos naturales, considerando que constituyen un derecho fundamental el tener u un ambiente sano y saludable. Las fiscalías especializadas en materia ambiental funcionarán en la sede central de los diversos distritos judiciales. Está a cargo de un Fiscal Provincial especializado en la materia.

Fiscalías Provinciales de Prevención del Delito. Se encarga de representar al Ministerio Público en acciones destinadas a prevenir la comisión de delitos, ya sea de oficio o a solicitud de parte. Además de estas funciones, tiene a su cargo, en estrecha coordinación con la Presidencia de la Junta de Fiscales Superiores, la ejecución de los programas de persecución estratégica del delito:

Jornadas de Acercamiento a la Población, Fiscalías Escolares y Jóvenes Líderes  
hacia un futuro mejor.

## **4. MATERIALES Y METODOS**

### **4.1. TIPO Y NIVEL DE INVESTIGACIÓN**

Todos los Tipo de Investigación: Por el objeto de la investigación, es una Investigación Básica.

Una investigación básica o pura, como refiere el autor Ander-Egg (1995:15), es la que se realiza con el propósito de acrecentar los conocimientos teóricos para el progreso de una determinada ciencia, sin interesarse directamente en sus posibles aplicaciones o consecuencias prácticas; es más formal y persigue propósitos teóricos en el sentido de aumentar el acervo de conocimientos de una determinada teoría.

Nivel de la Investigación: Es de nivel Descriptivo.

El tipo de investigación es descriptiva no experimental, concierne aspectos y datos que se obtendrán sin manipulación de las variables.

### **4.2. DISEÑO DE CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS**

El presente estudio o investigación ha considerado adecuado emplear el diseño de investigación no experimental del tipo Descriptivo-explicativo.

Descriptivo, porque se observan y describen las variables tal como se presentan en su entorno jurídico y a nivel fiscal peruano; explicativo porque el trabajo de investigación persiguió medir el grado de relación o influencia (efecto) de las variables de estudio, es decir, entre la variable independiente: Principio Precautorio Ambiental, y la variable dependiente: Ministerio Público (respecto de la aplicación del principio referido).

Una vez recogida la información, se comprobó la hipótesis mediante el uso de la estadística inferencial.

### **4.3. POBLACIÓN Y MUESTRA**

**Población:** 38 Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental del Ministerio Público peruano, comprendiendo a 105 Fiscales (41 Fiscales Provinciales y 64 Fiscales Adjuntos Provinciales). Fuente: dato obtenido del BOLETIN ESTADISTICO – Ministerio Público, NOVIEMBRE 2017).

Espacial o territorialmente las fiscalías especializadas en materia ambiental funcionan en la sede central de los diversos distritos judiciales que tiene el Perú, y están a cargo de un Fiscal Provincial especializado en la materia ([http://www.mpfm.gob.pe/fiscalias\\_especializadas/](http://www.mpfm.gob.pe/fiscalias_especializadas/)).

**Muestra:** 24 Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental del Ministerio Público peruano, comprendiendo a 66 fiscales.

Año	Población	Muestra	Descripción
2017 (Año de la Información recolectada y Procesada)	38 fiscalías 105 fiscales =100% (41 Fiscales Provinciales y 64 Fiscales Adjuntos Provinciales)	24 fiscalías 66 fiscales =63.1%	Las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental del Ministerio Público peruano, geográficamente se ubican en los distritos judiciales que tiene el Perú)

Fuente: BOLETIN ESTADISTICO – Ministerio Público, NOVIEMBRE 2017

#### 4.4. MATERIALES, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

Los materiales de estudio, en la presente investigación están constituidos esencialmente por publicaciones (libros, artículos, revistas, etc.), y el ordenamiento jurídico existente sobre la materia (principio precautorio en materia ambiental), formado principalmente por leyes y normas jurídicas, vigentes en el Perú.

Las técnicas, comprenden el conjunto de pasos para recaudar datos, son los sistemas de procedimientos ordenados para recoger los datos de la investigación; son las distintas formas o maneras de obtener la información requerida. En este caso se utilizó la técnica del cuestionario, con preguntas estructuradas y específicas, refiriéndose a la labor o función especializada de

los Fiscales en Materia Ambiental y la aplicación que hacen o no del denominado principio precautorio en su labor.

Los instrumentos, son herramientas que se utilizan para obtener información y para llevar a cabo las observaciones de una investigación o estudio determinado, conforme a lo que se desea estudiar o investigar, la característica a observar, sus propiedades y factores relacionados con aspectos naturales, jurídicos, económicos, políticos, sociales, etc., cuando se selecciona uno de estos instrumentos. En otras palabras, estos son los que permiten efectuar observaciones y recoger la información, de uno u otro fenómeno, en una forma más despejada y precisa. Son los medios materiales que se emplean para recoger y almacenar la información.

En nuestro caso el instrumento, está constituido por una encuesta-cuestionario (diseñado y estructurado) que permitió recoger la percepción e información, sobre la aplicación o no del principio precautorio ambiental en el Perú, por los fiscales especializados en materia ambiental, así como de las razones generales que estos tienen para asumirlo o no, en su función especializada.

La encuesta-cuestionario aplicado como instrumento, estuvo constituido por ítems o preguntas, sobre la función fiscal y la aplicación del principio precautorio, en los casos fiscales que giraron en los despachos de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (FEMAs), durante el 2017.

#### **4.5. METODOS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA RECOLECCION DE INFORMACION**

Los métodos y procedimientos, son las formas que se utilizan para obtener información y para llevar a cabo las observaciones de una investigación o estudio determinado, conforme a lo que se desea estudiar o investigar, la

característica a observar, sus propiedades y factores relacionados con aspectos naturales, económicos, políticos, sociales, etc. En otras palabras, estos son los que permiten efectuar observaciones y recoger la información, de uno u otro fenómeno, en una forma más despejada y precisa. Son los medios materiales especiales que se emplean para recoger y almacenar la información.

En nuestro caso, los métodos y procedimientos están constituidos por la observación del comportamiento fiscal, la selección y análisis de materiales publicados sobre el principio precautorio en materia ambiental, la aplicación de la evaluación diagnóstica (encuesta-cuestionario), y finalmente por la descripción y explicación de los resultados obtenidos (métodos). El cuestionario aplicado a los fiscales, constituyó la herramienta (el procedimiento) elemental para el recojo de información.

#### **4.6. ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LOS DATOS**

Una vez recogida la información de las Fiscalías especializadas en Materia Ambiental, a través de la aplicación de la evaluación diagnóstica (encuesta-cuestionario), se creó una base de datos para la estadística descriptiva con tablas y gráficos y para el análisis mediante el SPSS con frecuencias y porcentajes, presentando así la estadística descriptiva.

## 5. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

### 5.1. ANALISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

### 5.2. EVALUACIÓN DIAGNOSTICA SOBRE FISCALES DEL MINISTERIO PÚBLICO PEUANO, FRENTE AL PRINCIPIO PRECAUTORIO AMBIENTAL

**TABLA 1:** Distribución de frecuencias de la evaluación diagnóstica aplicada a los Fiscales Especializados en Materia Ambiental del Ministerio Público peruano, respecto de la postura que tienen frente al Principio Precautorio Ambiental.

ASPECTOS ENCUESTADOS	ASPECTOS DIAGNOSTICADOS	Escala valorativa	Fi	%
<b>Fiscales del Ministerio Público Peruano, frente al Principio Precautorio Ambiental:</b>	1. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles <b>causas</b> del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente.	Sí	15	62.50%
		No		
		No responde		
	2. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental.	Sí	12	50%
		No		
		No responde		
	3. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles <b>consecuencias</b> del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente.	Sí	14	58.30%
		No		
		No responde		
	4. Es un principio que implica que una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda.	Sí	6	25%
		No		
		No responde		
	5. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles <b>causas</b> y <b>consecuencias</b> del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente.	Sí	21	87.50%
		No		
		No responde		

Fuente: Elaboración propia, cuestionario diagnóstico aplicado en agosto del 2018.

Resultados de la aplicación del cuestionario de la evaluación diagnóstica. Referencia: consolidado de datos, con +/-0.75 s, SPSSv20.

#### INTERPRETACIÓN:

La tabla 1, muestra los resultados de la evaluación diagnóstica aplicada a los Fiscales Especializados en Materia Ambiental del Ministerio Público peruano, respecto de la postura que tienen frente al Principio Precautorio Ambiental, en el sentido de considerarla como

principio que implica prevenir y /o suspender el daño, aunque no exista certeza científica alguna, sobre sus causas y/o consecuencias. Solo se tomaron las respuestas en sentido positivo, dado que se buscó saber si conocían las implicancias del principio ambiental que nos concierne, en la labor fiscal.

El diagnóstico refleja que 15 de los despachos o Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (FEMAs) del Perú, que constituyen el 62.5% de un total de 24 fiscalías (nuestra de estudio), respondieron en buen sentido (alternativa 1) que el Principio precautorio Ambiental, es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles causas del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente; 12 fiscalía o despachos fiscales (50% de la muestra), consideran (alternativa 2) que es un principio que implica actuar o decidir para prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental; el 58.30% de las fiscalías (14 fiscalías) señalan acertadamente (alternativa 3) que, el Principio Precautorio es aquel que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles consecuencias del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente; por otra parte, 6 despachos o fiscalías (25%), respondieron (alternativa 4) que es un principio que implica que una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda. Finalmente, se tiene en el cuadro que un alto porcentaje (87.50% = 21 fiscalías) de fiscalías encuestadas, acierta la respuesta completa o integral para la pregunta, al señalar que el Principio Precautorio es, un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles causas y consecuencias del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente.

Hasta aquí, los resultados del aspecto diagnosticado/encuestado: Fiscales del Ministerio Público Peruano, frente al Principio Precautorio Ambiental, permiten inferir e interpretar que un gran porcentaje (el 87.50%) que hacen un total de 21 Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (FEMAs) de la muestra, conocen o son conscientes de que el principio Precautorio en materia ambiental, es aquel que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles causas y consecuencias del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente.

Las fiscalías y/o fiscales encuestados han respondido acertadamente, en su mayoría y en porcentaje alto a esta parte de la encuesta, evidenciándose en ello, su gran conocimiento o comprensión, respecto al Principio Precautorio en materia ambiental, actitud fiscal que concuerda con lo señalado por el autor Barla, cuando señala que el principio precautorio es el “deber de los estados de aplicar un criterio de precaución para la protección del medio ambiente, sin que se aluda a la falta de certeza científica absoluta para postergar la opción de medidas eficaces en función de los costos, a fin de impedir la degradación del medio ambiente cuando haya peligro de daño grave” (Glosario Ambiental, 2002:202). Además, los datos obtenidos en la encuesta, reflejan que los fiscales peruanos de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental, conocen que el principio precautorio es de gran importancia, concordando con la autora Bellotti y otros, cuando afirman que el surgimiento del principio precautorio ambiental “ha implicado una verdadera revolución en las relaciones entre economía y medio ambiente, como también, en los aspectos administrativos de la gestión pública y privada y sus responsabilidades...” (El Principio de Precaución Ambiental, 2008:13).

**TABLA 2:** Distribución de frecuencias respecto del nivel de conocimiento que tienen los Fiscales Especializados en Materia Ambiental del Ministerio Público peruano, en cuanto al Principio Precautorio Ambiental.

ASPECTOS ENCUESTADOS	ASPECTOS DIAGNOSTICADOS	Escala Valorativa	oc	%
Nivel de conocimiento del Principio Precautorio:	1. Conoce el principio por la ley (legislación).	Sí	20	83.30%
		No	1	4.16%
		No responde	3	12.50%
	2. Conoce el principio por la jurisprudencia.	Sí	15	62.50%
		No	6	25%
		No responde	3	12.50%
	3. Conoce el principio por precedentes vinculantes.	Sí	7	29.10%
		No	14	58.30%
		No responde	3	12.50%
	4. Conoce el principio por doctrina.	Sí	20	83.30%
		No	2	8.33%
		No responde	1	4.16%
	5. Conoce el principio por acuerdos plenarios.	Sí	3	12.50%
		No	17	70.80%
		No responde	3	12.50%
	6. El Principio Precautorio es un principio general en el derecho, y no es exclusivo del derecho ambiental.	Sí	5	20.80%
		No	15	62.50%
		No responde	3	12.50%
	7. El Principio es un principio en el derecho, exclusivo del derecho ambiental.	Sí	17	70.80%
		No	5	20.80%
		No responde	1	4.16%

Fuente: Elaboración propia, cuestionario diagnóstico aplicado en agosto del 2018.  
 Resultados de la aplicación del cuestionario de la evaluación diagnóstica.  
 Referencia: consolidado de datos, con +/-0.75 s, SPSSv20.

## INTERPRETACIÓN

La tabla 2, muestra los resultados del aspecto diagnosticado/encuestado: Nivel de conocimiento del Principio Precautorio Ambiental.

Estadísticamente, la tabla expresa los resultados diferenciados obtenidos en la encuesta de evaluación diagnóstica, aplicada a los Fiscales Especializados en Materia Ambiental del Ministerio Público peruano, sobre los niveles de conocimiento (legislación, jurisprudencia, precedentes vinculantes, doctrina, acuerdos plenarios, y exclusividad o no del principio en materia ambiental) que tienen en cuanto al Principio Precautorio Ambiental; estos respondieron como sigue:

Respondieron que conocen el Principio Precautorio ambiental, a nivel de la ley o la legislación (fiscales de 20 fiscalías, el 83.3% de la muestra); conocen a nivel de jurisprudencia (fiscales de 15 fiscalías, el 62%); conoce a nivel de precedentes vinculantes (fiscales de 7 fiscalías, el 29%), conocen a nivel de doctrina (fiscales de 20 fiscalías, el 83%); conocen por acuerdos plenarios (fiscales de 3 fiscalías, el 12.5%); que conocen o consideran que el Principio Precautorio no es exclusivo del derecho ambiental (fiscales de 5 fiscalías, 20.80%); conocen o consideran que el principio en comento, es exclusivo del derecho ambiental (fiscales de 17 fiscalías, el 70% de la muestra significativa).

Por otro lado, los fiscales de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental, señalaron que no conocen el Principio Precautorio ambiental a nivel de ley o legislación (fiscales de 1 fiscalía, el 4.16%); no conocen a nivel de jurisprudencia (fiscales de 6 fiscalías, el 25%); no conocen a nivel de precedentes vinculantes (fiscales de 14 fiscalías, el 58.30%); no conocen a nivel de doctrina (fiscales de 2 fiscalías, el 8.33%); no conocen a nivel de acuerdos plenarios (fiscales de 17 fiscalías, el 70.80%); también, no consideran que el Principio Precautorio no es exclusivo del derecho ambiental (fiscales de 15 fiscalías, el 62.50%), finalmente, no consideran que el Principio Precautorio sea exclusivo del derecho ambiental (fiscales de 5 fiscalías, el 20.80%).

De lo expresado, la tabla permite visualizar analíticamente que del 100% de encuestados, un alto porcentaje (el 83.30%) de las fiscalías especializadas, conoce el Principio Precautorio por la ley o la legislación establecida (lo ideal sería el 100%, por razones obvias); que en el 62.50% de las fiscalías (15 fiscalías) el principio se conoce por jurisprudencia, aspecto que es loable. También, solo el 58.30% (14 fiscalías) señala que no conoce el principio en precedentes vinculantes, puesto que el porcentaje debería ser más, ya que no existe precedente al respecto; el 83.30% (20 fiscalías) lo conoce por doctrina, siendo esto un aspecto positivo, ya que por lo demás, el principio precautorio nace ante la insuficiencia de la prevención, por ejemplo-luego de algunas recientes crisis sanitarias

(Frúgoli: 2015; Principio precautorio vs. Principio de prevención en el C.C.YC, tomado de: <https://dpicuantico.com/sitio/wp-content/uploads/2015/12/Doctrina-2-n96-10.12.2015.pdf>). Asimismo, podemos concluir que el 70.80% (17 (fiscalías o despachos) no conoce que se haya tratado el Principio Precautorio en materia ambiental en acuerdos plenarios, lo cual es cierto hasta la fecha en el Perú. Finalmente, y de manera incorrecta el 70.80% de fiscalías encuestadas (17 fiscalías) señalaron que el Principio Precautorio es exclusivo del derecho ambiental, cuando ello no es así, o no podía ser así, pues a este respecto, por ejemplo, autores como Frújoli, señalan que “no vemos por qué este principio deba acotarse sólo al área política, ya que quedaría reducido a ese ámbito (con todas las implicancias que ello podría aparejar), pues si tenemos en cuenta la finalidad que endilgamos a estos principios vamos a concluir que debe ser más amplio que un principio político. Por eso entendemos que el principio precautorio no juega sólo en materia ambiental, sino también en el resto del derecho” (Martín Andrés Frúgoli, Derecho y Cambio Social. Daño ambiental y los principios generales del derecho de precaución y prevención, tomado de: [https://www.derechoycambiosocial.com/revista019/dano%20ambiental.htm#\\_ftn1](https://www.derechoycambiosocial.com/revista019/dano%20ambiental.htm#_ftn1))

Sebastián Rebolledo, refiriéndose al principio precautorio, en relación con los principios de prevención y responsabilidad ha afirmado que “en todo caso, cabe destacar que muchos de los postulados son aplicables no solo al contexto de los daños al medio ambiente por liberación de los OGM (organismos genéticamente modificados), sino al general de los riesgos que provienen por el desarrollo de las nuevas tecnologías” (la relación entre los riesgos, la precaución y la responsabilidad en los daños al medio ambiente por liberación de organismos genéticamente modificados Rebolledo, tomado de: [https://www.palermo.edu/derecho/revistaderechoambiental/pdfs/REV1-2012-Derecho\\_Ambiental\\_06.pdf](https://www.palermo.edu/derecho/revistaderechoambiental/pdfs/REV1-2012-Derecho_Ambiental_06.pdf)).

**TABLA 3:** Distribución de frecuencias de la evaluación diagnóstica aplicada a los Fiscales Especializados en Materia Ambiental del Ministerio Público peruano, sobre el nivel de aplicación del Principio Precautorio Ambiental, en su despacho durante el año 2017.

ASPECTOS ENCUESTADOS	ASPECTOS DIAGNOSTICADOS	Escala valorativa	fi	%
<b>Nivel de aplicación del Principio Precautorio:</b>	1. Se aplicó el Principio Precautorio en el año 2017.	Sí	13	54.10%
		No	10	41.60%
		No responde	1	4.16%
	2. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 1000 casos, en 100 casos aproximadamente, en el 2017.	Sí		
		No		
		No responde		
	3. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 500 casos, en 50 casos aproximadamente, en el 2017.	Sí	1	4.16%
		No		
		No responde		
	4. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 250 casos, en 25 casos aproximadamente, en el 2017.	Sí	1	4.16%
		No		
		No responde		
	5. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en 10 casos aproximadamente, en el 2017.	Sí	3	12.50%
		No		
		No responde		
	6. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en 5 casos aproximadamente, en el 2017.	Sí	3	12.50%
		No		
		No responde		
	7. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en menos de 5 casos, en el 2017.	Sí	4	16.60%
		No		
		No responde		
	8. En general, se podría decir que el nivel de aplicación del Principio Precautorio en su despacho fiscal, en el año 2017 es:	Ausente	10	41.60%
		Mínimo	14	58.30%
		Promedio		
		Alto		
		Muy alto		

Fuente: Elaboración propia, cuestionario diagnóstico aplicado en agosto del 2018.

Resultados de la aplicación del cuestionario de la evaluación diagnóstica. Referencia: consolidado de datos, con +/-0.75 s, SPSSv20.

## INTERPRETACIÓN

La tabla 3, muestra los resultados de la evaluación diagnóstica aplicada a los Fiscales Especializados en Materia Ambiental del Ministerio Público peruano, sobre el nivel de aplicación del Principio Precautorio Ambiental, en su despacho durante el año 2017.

Los resultados del diagnóstico permiten analizar que de las 24 Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (que viene a ser la muestra equivalente al 63.1% de la población total compuesta por 38 fiscalías), solo 13 fiscalías o despachos (54.10%) fueron los que aplicaron el principio precautorio durante 2017; por otro lado, 10 despachos o fiscalías (el 41.60%) no aplicaron el principio en ningún caso.

Se puede observar que ninguna de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental, a nivel nacional aplicó el Principio Precautorio en 100 casos, de cada 1000 casos, aproximadamente, en el 2017.

Asimismo, los resultados obtenidos, permiten visualizar que una sola (01) fiscalía (4.16%) aplicó el Principio Precautorio en 50 casos, de cada 500 casos, aproximadamente, en el 2017. Igualmente, sola una (01) fiscalía (4.16%) aplicó el Principio Precautorio en 25 casos, de cada 250 casos, aproximadamente, en el 2017.

Se observa que 03 fiscalías a nivel nacional (12.50%), aplicaron el Principio Precautorio en 10 casos, de cada 100 casos, aproximadamente, en el 2017. De manera similar, 03 fiscalías a nivel nacional (12.50%), aplicaron el Principio Precautorio en 05 casos, de cada 100 casos, aproximadamente, en el mismo año.

Por otro lado, se evidencia que 04 fiscalías (16.60%), aplicaron el Principio Precautorio en menos de 05 casos, de cada 100 casos, aproximadamente, en el 2017.

Finalmente, podemos analizar que los resultados de la encuesta diagnóstica para la dimensión: Nivel de aplicación del principio precautorio, han arrojado que 10 Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (el 41.60%) señalan que el nivel de aplicación de principio precautorio en sus despachos, durante el año 2017, ha sido ausente (de nivel ausente), mientras que 14 Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (el 58.30%) señalan que el nivel de aplicación de principio precautorio en sus despachos, durante el año 2017, ha sido mínimo (en un nivel mínimo).

Los resultados obtenidos permiten inferir para el caso del Ministerio Público peruano, que el nivel de aplicación del principio precautorio han sido el de nivel ausente y el de un nivel mínimo, en la carga fiscal soportada durante el año 2017 (6,822 casos -diciembre de 2017. Fuente: BOLETIN ESTADISTICO – Ministerio Público, DICIEMBRE 2017). Este resultado nos permite hacer una reflexión al respecto, ya que como señala Cafferata. “el

principio precautorio es un cambio de la lógica jurídica de ‘daño’, de ‘daño jurídico’ o de ‘daño reparable’ se parte del concepto de ‘certeza’...” (Kafferata, 2009:50, Los principios y reglas del derecho ambiental).

Lo anotado anteriormente, reviste gran importancia, sobre todo si se tiene en cuenta que el Perú es un país con muchos conflictos sociales desde hace dos o tres décadas, ocasionados por las sospechas de daños que podrían estar ocasionando las empresas petroleras, mineras, pesqueras, tecnológicas, alimenticias, y otros, que vienen operando, sin el más estricto control político, económico, legal o jurídico, en el rubro que desenvuelven sus actividades.

**TABLA 4:** Distribución de frecuencias de la evaluación diagnóstica aplicada a los Fiscales Especializados en Materia Ambiental del Ministerio Público peruano, respecto de las razones para la no aplicación del Principio Precautorio.

ASPECTOS ENCUESTADOS	ASPECTOS DIAGNOSTICADOS	Escala valorativa	Fi	%
<b>Razones para la no aplicación del Principio Precautorio:</b>	1. Es un principio que no se aplica, porque la ley no está clara al respecto.	Sí	7	29.10%
		No		
		No responde		
	2. Es un principio que no orienta adecuadamente el trabajo fiscal, pues no permite suplir vacíos o lagunas del ordenamiento jurídico.	Sí	7	29.10%
		No		
		No responde		
	3. Es un principio que no permite resolver las controversias que se plantean en materia de protección y conservación de los recursos naturales.	Sí	5	20.80%
		No		
		No responde		
	4. Es un principio que implica un peligro abstracto o de riesgo potencial, que es hipotético e incierto, por lo que está lejos de la realidad medible y en última instancia es impráctico e inútil.	Sí	3	12.50%
		No		
		No responde		
	5. Es solo un principio del derecho y las controversias en materia ambiental deben resolverse por la propia ley y otras fuentes.	Sí	6	25%
		No		
		No responde		
	6. Es un principio que le compete aplicar sobre todo y principalmente a los jueces, tribunales y otras autoridades pertinentes en la materia.	Sí	11	45.80%
		No	1	33.30%
		No responde		
	7. Es un principio que no se aplica, debido al desconocimiento, insensibilidad o falta de compromiso de los jueces (magistrados) y entidades administrativas pertinentes en la materia.	Sí	17	70.80%
		No	1	4.16%
		No responde		
	8. Es un principio que no se aplica, por presión de intereses económicos y políticos, a nivel de empresas privadas, instituciones públicas, políticos, magistrados en general, organismos internacionales, medios de comunicación, etc.	Sí	8	33.30%
		No		
		No responde		

Fuente: Elaboración propia, cuestionario diagnóstico aplicado en agosto del 2018.

Resultados de la aplicación del cuestionario de la evaluación diagnóstica. Referencia: consolidado de datos, con +/-0.75 s, SPSSv20.

## INTERPRETACIÓN

La tabla 4, reflejada gráficamente la evaluación diagnóstica aplicada a los Fiscales Especializados en Materia Ambiental del Ministerio Público peruano, respecto de las razones para la no aplicación del Principio Precautorio. Los resultados serán analizados e

interpretados en el sentido positivo (afirmativo) de las respuestas dadas por cada fiscalía o despacho fiscal.

En breve el cuadro, permite visualizar que 07 fiscalías encuestadas –el 29.10% (de la muestra de estudio), respondió que el principio Precautorio ambiental no se aplicó en su despacho durante el 2017, porque la ley no está clara al respecto. Otras 07 fiscalía encuestadas –también el 29.10%, respondió que no se aplicó el principio porque no orienta adecuadamente el trabajo fiscal, pues no permite suplir vacíos o lagunas del ordenamiento jurídico. También, 05 fiscalías (el 20.8%), marcó que el principio Precautorio no fue aplicado en su despacho, porque que no permite resolver las controversias que se plantean en materia de protección y conservación de los recursos naturales. Otros 06 despachos o fiscalías (25%), señaló que no se aplicó, porque es solo un principio del derecho y las controversias en materia ambiental deben resolverse por la propia ley y otras fuentes.

Por otra parte, se observa que 11 fiscalías encuestadas (45.8%), respondieron que el Principio Precautorio no fue aplicado en su despacho, durante el año 2017, porque es un principio que le compete aplicar sobre todo y principalmente a los jueces, tribunales y otras autoridades pertinentes en la materia. Sin embargo, una mayor cantidad de Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental encuestadas (17 fiscalías=el 70.8%), respondió que el motivo de la no aplicación, es debido al desconocimiento, insensibilidad o falta de compromiso de los jueces (magistrados) y entidades administrativas pertinentes en la materia, siendo esta razón la respuesta con mayor porcentaje marcado en la encuesta, acaparando la concentración, con respecto a otras a las otras alternativas.

También, los resultados muestran que una cantidad importante de Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (FEMAs) encuestadas, que son 08 fiscalías (33.3%) a nivel nacional, consideran que el principio Precautorio no se aplicó en su despacho o fiscalía, porque esencialmente, es un principio que no se aplica, por presión de intereses económicos y políticos, a nivel de empresas privadas, instituciones públicas, políticos, magistrados en general, organismos internacionales, medios de comunicación, etc. Este último hecho es significativo, ya que permite visualizar cierto nivel de interferencias, presiones o injerencia de carácter extrajurídico en las decisiones fiscales, en cuanto a adoptar o aplicar el Principio Precautorio en materia ambiental, a nivel de las fiscalías en el Perú.

**TABLA 5:** Consolidado de la distribución de frecuencias de la evaluación diagnóstica aplicada a Fiscales Especializados en Materia Ambiental del Ministerio Público peruano, en las 04 dimensiones encuestadas: 1) Fiscales frente al Principio Precautorio ambiental, 2) Nivel de conocimiento del Principio Precautorio, 3) Nivel de aplicación del Principio Precautorio, y 4) Razones para la no aplicación del Principio Precautorio en materia ambiental.

ASPECTOS ENCUESTADOS	ASPECTOS DIAGNOSTICADOS	Escala valorativa	Fi	%
Fiscales del Ministerio Público Peruano, frente al Principio Precautorio Ambiental:	1. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles <b>causas</b> del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente.	Sí	15	62.50%
		No		
		No responde		
	2. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental.	Sí	12	50%
		No		
		No responde		
	3. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles <b>consecuencias</b> del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente.	Sí	14	58.30%
		No		
		No responde		
	4. Es un principio que implica que una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda.	Sí	6	25%
		No		
		No responde		
	5. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles <b>causas</b> y <b>consecuencias</b> del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente.	Sí	21	87.50%
		No		
		No responde		
Nivel de conocimiento del Principio Precautorio:	1. Conoce el principio por la ley (legislación).	Sí	20	83.30%
		No	1	4.16%
		No responde	3	12.50%
	2. Conoce el principio por la jurisprudencia.	Sí	15	62.50%
		No	6	25%
		No responde	3	12.50%
	3. Conoce el principio por precedentes vinculantes.	Sí	7	29.10%
		No	14	58.30%
		No responde	3	12.50%
	4. Conoce el principio por doctrina.	Sí	20	83.30%
		No	2	8.33%
		No responde	1	4.16%
	5. Conoce el principio por acuerdos plenarios.	Sí	3	12.50%
		No	17	70.80%
		No responde	3	12.50%
	6. El Principio Precautorio es un principio general en el derecho, y no es exclusivo del derecho ambiental.	Sí	5	20.80%
		No	15	62.50%
		No responde	3	12.50%
	7. El Principio es un principio en el derecho, exclusivo del derecho ambiental.	Sí	17	70.80%
		No	5	20.80%

		No responde	1	4.16%
<b>Nivel de aplicación del Principio Precautorio:</b>	1. Se aplicó el Principio Precautorio en el año 2017.	Sí	13	54.10%
		No	10	41.60%
		No responde	1	4.16%
	2. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 1000 casos, en 100 casos aproximadamente, en el 2017.	Sí		
		No		
		No responde		
	3. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 500 casos, en 50 casos aproximadamente, en el 2017.	Sí	1	4.16%
		No		
		No responde		
	4. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 250 casos, en 25 casos aproximadamente, en el 2017.	Sí	1	4.16%
		No		
		No responde		
	5. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en 10 casos aproximadamente, en el 2017.	Sí	3	12.50%
		No		
		No responde		
	6. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en 5 casos aproximadamente, en el 2017.	Sí	3	12.50%
		No		
		No responde		
	7. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en menos de 5 casos, en el 2017.	Sí	4	16.60%
		No		
		No responde		
	8. En general, se podría decir que el nivel de aplicación del Principio Precautorio en su despacho fiscal, en el año 2017 es:	Ausente	10	41.60%
		Mínimo	14	58.30%
Promedio				
Alto				
Muy alto				
<b>Razones para la no aplicación del Principio Precautorio:</b>	1. Es un principio que no se aplica, porque la ley no está clara al respecto.	Sí	7	29.10%
		No		
		No responde		
	2. Es un principio que no orienta adecuadamente el trabajo fiscal, pues no permite suplir vacíos o lagunas del ordenamiento jurídico.	Sí	7	29.10%
		No		
		No responde		
	3. Es un principio que no permite resolver las controversias que se plantean en materia de protección y conservación de los recursos naturales.	Sí	5	20.80%
		No		
		No responde		
	4. Es un principio que implica un peligro abstracto o de riesgo potencial, que es hipotético e incierto, por lo que está lejos de la realidad medible y en última instancia es impráctico e inútil.	Sí	3	12.50%
		No		
		No responde		
	5. Es solo un principio del derecho y las controversias en materia ambiental deben resolverse por la propia ley y otras fuentes.	Sí	6	25%
		No		
		No responde		
	6. Es un principio que le compete aplicar sobre todo y principalmente a los jueces, tribunales y otras autoridades pertinentes en la materia.	Sí	11	45.80%
		No	1	33.30%
		No responde		
	7. Es un principio que no se aplica, debido al desconocimiento, insensibilidad o falta de compromiso de los jueces (magistrados) y entidades administrativas pertinentes en la materia.	Sí	17	70.80%
		No	1	4.16%
		No responde		
	8. Es un principio que no se aplica, por presión de intereses económicos y políticos, a nivel de empresas privadas, instituciones públicas, políticos,	Sí	8	33.30%
		No		

## INTERPRETACIÓN

La tabla 5, muestra los resultados del cuestionario evaluativo en las cuatro (04) dimensiones diagnósticas y los aspectos diagnosticados. Se observa que en la dimensión: 1) Fiscales frente al Principio Precautorio ambiental, existe un alto porcentaje de 87.50% (21 fiscalías encuestadas) que tiene pleno conocimiento del concepto jurídico y las implicancias que entraña el Principio Precautorio en materia ambiental, por lo que este extremo encuestado casi no amerita mayor interpretación, salvo la atingencia de que se esperaría que el porcentaje sea mayor (sin ánimo de perfección) por razones obvias, es decir por tratarse de fiscales especializados en materia ambiental. El resultado obtenido, es significativo, porque ha permitido concretar uno de los objetivos trazados en la investigación.

En la dimensión:2) Nivel de conocimiento del Principio Precautorio, los resultados obtenidos evidencian igual un nivel adecuado de conocimiento del principio precautorio, a nivel de la ley (83.30%=20 fiscalías); a nivel de jurisprudencia (62.50%=15 fiscalías); a nivel de doctrina (83.30%=20 fiscalías); sin embargo, hay desconocimiento de que el Principio Precautorio no es exclusivo del derecho ambiental (70.80%=17 fiscalías).

En la dimensión: 3) Nivel de aplicación del Principio Precautorio, y 4) Razones para la no aplicación del Principio Precautorio en materia ambiental, se tiene que los resultados han arrojado que el nivel de aplicación del principio Precautorio en las fiscalías especializadas en Materia ambiental en el Perú, se dieron para el año 2017 en un nivel mínimo (según 14 fiscalías =58.30%), y en un nivel inexistente, de ausencia (según 10 fiscalías =41.60%), haciendo ambos resultados el 100% de la investigación. Los resultados así obtenidos, ha confirmado la hipótesis trazada en el presente estudio, además de haberse logrado el objetivo trazado, respecto a determinar el nivel de aplicación del principio ambiental que nos concierne.

Finalmente, en la dimensión: 4) Razones para la no aplicación del Principio Precautorio en materia ambiental, se tiene como resultado que las principales razones para la no aplicación del Principio Precautorio en las Fiscalías especializadas en Materia Ambiental, durante el año 2017 fueron: porque es un principio que le compete aplicar sobre todo y

principalmente a los jueces, tribunales y otras autoridades pertinentes en la materia (respondieron 11 fiscalías encuestadas 45.8%). Sin embargo, una mayor cantidad de Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (17 fiscalías=el 70.8%), respondió que el motivo de la no aplicación, es debido al desconocimiento, insensibilidad o falta de compromiso de los jueces (magistrados) y entidades administrativas pertinentes en la materia, siendo esta razón la respuesta con mayor porcentaje y la define la razón aparente que subyacente en cuanto al principio precautorio. Por último, 08 fiscalías (33.3%) a nivel nacional, contestaron que el principio Precautorio no se aplicó en su despacho o fiscalía, porque es un principio que no se aplica, por presión de intereses económicos y políticos, a nivel de empresas privadas, instituciones públicas, políticos, magistrados en general, organismos internacionales, medios de comunicación, etc. Al igual que en las otras dimensiones encuestadas, en este apartado: razones para la no aplicación del Principio Precautorio, el objetivo investigativo ha sido concretado con los resultados, pues se ha desentrañado las razones de la no aplicación del principio ambiental investigado, a nivel de las fiscalías especializadas en materia ambiental, en todo el Perú.

**TABLA 6:**

**PRUEBA DE HIPÓTESIS:** el nivel de aplicación del Principio Precautorio fue mínimo o casi ausente en el Ministerio Público Peruano, en la carga fiscal que soportó en materia ambiental, durante el año 2017.

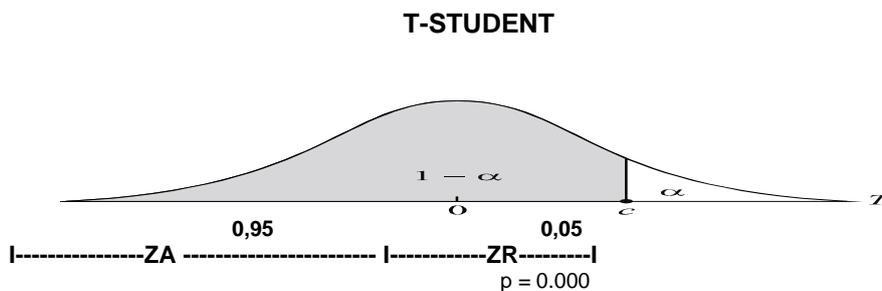
Prueba de comparación de medias	Prueba T – Student			Decisión $p < \Gamma$
	Valor observado	Probabilidad significancia	Nivel de significancia	
$H_0 : \mu_1$ Se rechaza $H_0$ $H_a : \mu_1$	$t_0 =$	$p = 0,000$	$\Gamma = 0,05$	

$\bar{x}_1$  : Promedio de la evaluación diagnóstica  
 $t_c = 17,702$

### INTERPRETACIÓN

La tabla muestra la prueba de hipótesis para la comparación de puntajes promedio sobre la dimensión Prueba T – Student, al obtener una evidencia suficiente de los datos para generar probabilidad de significancia experimental ( $p = 0,000$ ) menor que el nivel de significancia fijado ( $= 0,05$ ), rechazando la  $H_0$  y aceptando  $H_a$ .

Esto significa que la hipótesis formulada, ha sido validada con 95% de seguridad.



## 6. CONCLUSIONES

1. En la presente investigación, habiéndose formulado como hipótesis que el nivel de aplicación del Principio Precautorio fue mínima o casi ausente en el Ministerio Público Peruano en la carga fiscal que soportó en materia ambiental durante el 2017, se tiene que los resultados obtenidos en la evaluación diagnóstica (aplicado muestralmente a 24 fiscalías), han revelado concluyentemente que tal asunción o hipótesis es cierta (acertada), ha sido confirmada, sobre todo si se observan los resultados obtenidos en la Tabla 3 (**Dimensión 3: Nivel de aplicación del Principio Precautorio**).

2. Respecto de los objetivos que se trazaron, los resultados de la investigación han sido positivos: (específicamente, la **Dimensión 3: Nivel de aplicación del Principio Precautorio**, Tablas 3 y 5) han permitido conocer en el plano general, que los despachos fiscales peruanos sí han aplicado el Principio Precautorio en materia ambiental en la carga fiscal que soportaron en el 2017; pero, además de ello, ha permitido determinar que esta aplicación fue en todo caso en un nivel o porcentaje mínimo, durante dicho año (según los resultados de la contrastación de hipótesis). Por otro lado, la investigación (en la **Dimensión 4: Razones para la no aplicación del Principio Precautorio en materia ambiental**, Tablas 4 y 5), permite diagnosticar y señalar que la mayor cantidad de Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (17 fiscalías=el 70.8% en la muestra), respondió que el motivo para la no aplicación del principio precautorio, es el desconocimiento, la insensibilidad o falta de compromiso de los jueces (magistrados) y entidades administrativas pertinentes en la materia, siendo esta respuesta entre otras, la razón o respuesta con mayor porcentaje, lo que la define como la razón fundamental aparente y subyacente en cuanto al principio precautorio y su no aplicación, en el Ministerio Público Peruano.

3. La información recogida y analizada de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental (FEMAs) del Ministerio Publico peruano, permite asimismo concluir de manera concreta (en la **Dimensión 1: Fiscales frente al Principio Precautorio ambiental**, Tablas 1 y 5), que existe un alto porcentaje, un 87.50% de despachos fiscales (21 fiscalías encuestadas) que tienen pleno conocimiento del concepto jurídico y las implicancias que entraña el Principio Precautorio en materia ambiental; y por otro lado (en la **Dimensión 2: Nivel de conocimiento del Principio Precautorio**, Tablas 2 y 5), los resultados obtenidos evidencian igualmente un nivel adecuado de conocimiento del principio precautorio, a nivel de la ley (83.30%=20 fiscalías); a nivel de jurisprudencia (62.50%=15 fiscalías); a nivel de

doctrina (83.30%=20 fiscalías); sin embargo, hay desconocimiento de que el Principio Precautorio no es exclusivo del derecho ambiental (70.80%=17 fiscalías).

4. Finalmente, es deber precisar a modo de conclusión que en el apartado 5 de la tesis, que trata sobre los resultados y su discusión, la interpretación de los resultados se realizó a partir de los datos proporcionados directamente por las propias Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental al investigador, luego de obtenida la autorización formal para este propósito (ver autorización en anexos). En concreto, el Ministerio Público peruano, a través de la COORDINACIÓN NACIONAL DE LAS FISCALÍAS ESPECIALIZADAS EN MATERIA AMBIENTAL, autorizó la recopilación de información, tal como fue planteada por el investigador, dentro de los siguientes parámetros: A) El recojo de información se dio en 38 Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental; B) La información brindada corresponde únicamente a la aplicación del principio Precautorio en materia ambiental; C) El periodo del tiempo respecto del cual se investigó es el año 2017; y D) La información se recabó aplicando a los fiscales una encuesta/cuestionario. La autorización concedida dentro de los parámetros planteados, ha permitido la ejecución de la investigación y el logro de los objetivos planteados en el mismo.

## **7. RECOMENDACIONES**

Comparar A los Fiscales, jueces, tribunales judiciales y administrativos, a tener en cuenta la aplicación del Principio Precautorio, a fin de evitar daños irreparables al ambiente, como consecuencia de la actividad empresarial petrolera, minera, pesquera, etc.

Difundir los resultados de la presente investigación, para que más personas, profesionales y académicos puedan tener acceso y conocimiento de la problemática investigada.

Difundir más sobre la importancia del Principio Precautorio, desde el punto de vista jurídico-ambiental, no solo a nivel del Ministerio Público y el Poder Judicial, sino también a nivel entidades administrativas pertinentes en su función o que tengan que ver con el tema de la aplicación del principio ambiental referido.

Adoptar por parte del ministerio Público peruano, las acciones necesarias para concientizar más en la aplicación del Principio Precautorio entre los Fiscales Especializados en Materia Ambiental, a partir de la información y los datos obtenidos en la investigación.

El estado peruano y sus organismos estatales y paraestatales en general, ante la ausencia oficial de datos sobre aplicación del principio precautorio, deberá adoptar las decisiones que se requieran para enfrentar o regular situaciones, en cuanto a fenómenos económico-ambientales que se vienen produciendo en el Perú.

## 8. BIBLIOGRAFIA

Abreu, J. L., & Badii, M. (2007). Análisis del concepto de responsabilidad social empresarial (Analysis of the corporate social responsibility concept). Mexico: Daena: International Journal of Good Conscience, 2(1), 54-70.

Ander-Egg, E. (1995). Técnicas de investigación social. Buenos Aires.

Artigas, C. (1998). Dos desafíos para la aplicación del Convenio de Basilea en la región: el borrador de acuerdo regional y la cooperación con otros acuerdos multilaterales ambientales. En: Hacia un cambio en los patrones de producción: Segunda Reunión Regional para la Aplicación del Convenio de Basilea en América Latina y el Caribe-LC/L. 1116-1998-v. 1, p. 15-30.

Artigas, C. (2001). El principio precautorio en el derecho y la política internacional. CEPAL.

Barla, R. (2010). Glosario Ecológico. Un diccionario para la educación ambiental. Editorial Científico Técnica. Barcelona-España.

Bestani, A., & Néstor A., Cafferatta. (2015). Principio de precaución: Naturaleza y obligatoriedad. Requisitos y condiciones de aplicación. Incertidumbre científica. Evaluación y gestión del riesgo. Ética. Derecho ambiental, de daños, a la salud, del consumidor y penal. Análisis de casos jurisprudenciales. Astrea.

Brañes, R. (2000). El acceso a la justicia ambiental en América Latina: derecho ambiental y desarrollo sostenible. In varios autores, Memorias del Simposio Judicial sobre Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible: el acceso a la justicia ambiental en América Latina, México, PNUMA-Profepa.

Cafferatta, N. (2009). Los principios y reglas del Derecho ambiental. Buenos Aires.

Cafferatta, N. A. (2013). Naturaleza jurídica del principio precautorio. Revista de responsabilidad civil y seguros, (9), 5-15.

COMEST, (2005). Informe del grupo de expertos sobre el principio precautorio. Comisión Mundial de Ética del Conocimiento Científico y la Tecnología (COMEST), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), París.

- Corral, J. (2010). Matriz de operacionalización de instrumentos de investigación. *Revista ciencias de la educación. Segunda Etapa / Vol. 2/*.
- De Clément, Z. D. (2008). El principio de precaución ambiental. La práctica argentina. *RECORDIP*, 1(1).
- Del Carmen Lloret, E. M. (2011). El principio preventivo y precautorio en el Derecho Ambiental. ¿ A qué principio responde la evaluación de impacto ambiental?. *Cartapacio de Derecho*, 21.
- De la Puente Brunke, L. (2011). Responsabilidad por el daño ambiental puro y el código civil peruano. *TH MIS-Revista de Derecho*, (60), 295-307.
- De Río, C. Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Río de Janeiro (Junio 1992). [consultado 11 setiembre 2008]. Disponible en el World Wide Web:  
<<http://www.un.org/documents/ga/conf151/spanish/aconf15126-1annex1s.htm>>
- Ecositio. (2009). Argentina: Ciencia y principio precautorio. [consultado 15 setiembre 2017]. Disponible en el World Wide Web: [file:///C:/Users/fn/Downloads/Eco\\_Sitio\\_-\\_Argentina\\_Ciencia\\_y\\_principio\\_precautorio\\_-\\_2011-05-08.pdf](file:///C:/Users/fn/Downloads/Eco_Sitio_-_Argentina_Ciencia_y_principio_precautorio_-_2011-05-08.pdf)
- Echeverría, H., & Suárez, S. (2014). Tutela judicial efectiva en materia ambiental.
- Foy Valencia, P., & Valdez Muñoz, W. (2012). *Glosario jurídico ambiental peruano*.
- Foy Valencia, P. (2014). La Constitución Política del Perú. Derecho al (medio) ambiente y desarrollo sostenible. *Actualidad Gubernamental*, (66), 4-6.
- Goicochea, C. (2009). El Principio Precautorio y de Cooperación Internacional en el cambio climático y biodiversidad. *Universidad Nacional Mayor de San Marcos*.
- Guimarães, R. (2006). Desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe: desafíos y perspectivas a partir de Johannesburgo 2002. *Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latinoamericana*, 123-150.
- Huerta Guerrero, L. (2013). Constitucionalización del derecho ambiental. *Derecho PUCP*, (71), 477-502.
- Lanegra Quispe, I. (2010). La Regulación de la Incertidumbre: Un Análisis Crítico del Principio Precautorio. *Derecho & Sociedad*, (35), 99-103.

Loperena Rota, D. (1998). Los principios del derecho ambiental (No. 344.046 L864p). Madrid, ES: Edit. Civitas.

Luiz, B. (2010) “El principio de precaución: un nuevo principio bioético y biojurídico”, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid.

Mimbela, C. y Nuñez, L. (2016) El Seguro Frente a los Daños en el Medio Ambiente, en los casos de Responsabilidad Civil Extracontractual de las Empresas por el Derrame de Relaves Mineros. Universidad Nacional de Trujillo.

Otiniano, K. (2016). Pautas para una eficaz regulación del principio precautorio en el derecho peruano desde la experiencia del derecho comunitario europeo. Universidad de Piura, Piura.

Rodríguez, C., (2014). El principio de precaución como presupuesto de desarrollo en el sistema jurídico ecuatoriano. Universidad de la Américas.

Russo, J., & Russo, R. O. (2009). In dubio pro natura: un principio de precaución y prevención a favor de los recursos naturales. Este es in dubio pro natura, en el que la duda favorece al que defiende la vida, la salud y el ambiente.(En línea)(Consulta: 10/04/2014). Disponible en: [tierratropical.org/.../in-dubio-pro-naturaprevention-and-precautionary-p](http://tierratropical.org/.../in-dubio-pro-naturaprevention-and-precautionary-p).

Tickner, J., Raffensperger, C., Myers, N., & de Wingspread, X. A. D. (1999). El principio precautorio en acción manual. Escrito para la Red de Ciencia y Salud Ambiental (Science and Environmental Health Network, SEHN).

Tirado Barrera, J. A. (2008). Relación de jurisprudencia establecida por el Tribunal Constitucional en materia ambiental.

Valencia, P. F. (2011). Consideraciones sobre la justicia ambiental en el sistema jurídico peruano. TH MIS-Revista de Derecho, (56), 231-247.

Valetia, M., (2013). Entramado precautorio. Un aporte desde el derecho para la gestión de riesgos ambientales y relativos a la salud humana en argentina. Universidad Nacional del Litoral, Argentina.

## ANEXOS

### ANEXO N°01: AUTORIZACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO PERUANO PARA EL RECOJO DE INFORMACIÓN EN LAS FISCALÍAS ESPECIALIZADAS EN MATERIA AMBIENTAL



MINISTERIO PÚBLICO  
FISCALÍA DE LA NACIÓN

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

COORDINACIÓN NACIONAL DE LAS  
FISCALÍAS ESPECIALIZADAS EN  
MATERIA AMBIENTAL

Lima, 18 de junio del 2018.

OFICIO N° ~~785~~ 2018 – FS/CFEMA – FN

Señor

**CRISTIAN OMAR MILLA COCHACHIN**

Abogado de la Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos de Huarí  
Ministerio Público

Presente.

Asunto: Solicitud de autorización para recopilación de información en las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental

Me dirijo a usted, en mi condición de Fiscal Superior Coordinadora Nacional de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental, a fin de dar respuesta a la solicitud presentada para que se le autorice el recojo de información en las diferentes Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental en relación a la aplicación del principio precautorio ambiental durante el periodo 2017; solicitud que realiza en el marco del trabajo de investigación que efectúa como alumno de la Maestría en Política, Legislación y Gestión Ambiental, dictada por la Universidad Pablo Freire de Nicaragua, en el marco del convenio suscrito con el Ministerio Público.

Que, las labores de investigación cuyo resultado puede coadyuvar a mejorar la función fiscal, son apoyadas por este Despacho Coordinador, observando siempre el marco de reserva de las investigaciones fiscales, **se autoriza lo solicitado**, precisando que la información brindada se dará dentro de los parámetros siguientes:

- El recojo de la información se dará en 38 Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental.
- La información brindada será únicamente sobre Aplicación del Principio Precautorio en Materia Ambiental.
- El período de tiempo respecto del cual se investigará será el 2017.
- La información se recabará aplicando a los fiscales una encuesta/cuestionario.

Es propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración.

Atentamente,



*Flor de María Vega Zapata*  
Fiscal Superior  
Coordinadora Nacional de las Fiscalías  
Especializadas en Materia Ambiental

FVZ/ast

(511) 625-5555 - 208-5555  
Av. Abancay Cdra. 5 s/n Lima – Perú  
[www.fiscalia.gob.pe](http://www.fiscalia.gob.pe)

**ANEXO N°02: SOLICITUD DIRIJIDA AL MINISTERIO PÚBLICO PERUANO PARA QUE AUTORICE EL RECOJO DE INFORMACIÓN EN LAS FISCALÍAS ESPECIALIZADAS EN MATERIA AMBIENTAL**

**MINISTERIO PÚBLICO  
FISCALÍA DE LA NACIÓN**

"Décenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

DISTRITO FISCAL DE ANCASH  
FISCALÍA PROVINCIAL DE HUARI

**SOLICITO:  
AUTORIZACIÓN PARA RECOJO DE INFORMACIÓN DE  
FISCALÍAS ESPECIALIZADAS EN MATERIA AMBIENTAL**

**Señor Doctor:  
SEÑOR FISCAL DE LA NACIÓN  
DR. PABLO SANCHEZ VELARDE**

**CARGO**

**MILLA COCHACHIN CRISTIAN OMAR**, identificado con DNI 316666074, Abogado de la Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos (UAIVIT) - HUARI, a usted en debida forma digo:

Que, en virtud del presente, recorro formalmente a su despacho, y muy respetuosamente **SOLICITO AUTORIZACIÓN PARA RECOJO DE INFORMACIÓN DE LAS FISCALÍAS ESPECIALIZADAS EN MATERIA AMBIENTAL A NIVEL NACIONAL**, como parte de la EJECUCIÓN de la investigación planteada en mis estudios de post grado -MAESTRÍA EN POLÍTICA, LEGISLACIÓN Y GESTIÓN AMBIENTAL, impartida por la UNIVERSIDAD PABLO FREIRE de Nicaragua, en razón del convenio suscrito con el Ministerio Público.

Señalo que a la fecha, me encuentro autorizado por la referida universidad (de acuerdo con el documento que se adjunta al presente), para EJECUTAR el protocolo de investigación denominado "NIVEL DE APLICACIÓN DEL PRINCIPIO PRECAUTORIO AMBIENTAL EN EL MINISTERIO PUBLICO PERUANO -2017", y su posterior SUSTENTACIÓN, por lo que, para el caso de la autorización que solicito, preciso a usted que el recojo de información comprenderá lo siguiente:

1. La ejecución de la investigación a nivel nacional.
2. La ejecución de la investigación, con recojo de información de las **38 Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental**, existentes en el Perú.
3. La aplicación de los instrumentos de investigación, se efectuará en la siguiente **población: 108 Fiscales** (42 Fiscales Provinciales y 66 Fiscales Adjuntos Provinciales) de las 38 Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental<sup>1</sup> del Ministerio Publico peruano.

En consecuencia, pido a Ud. Señor Fiscal de la Nación, proveer el presente según ley.

Huari, 22 de mayo del 2018

  
**MILLA COCHACHIN CRISTIAN OMAR**  
Abogado  
Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos de Huari

**MPPN**  
Mesa Única de Partes - 99  
25/05/2018 - 14:44:00  
Expediente : 0015892-2018

C.C.  
Archive:  
COMC/

Nota: La recepción no de conformidad al contenido.  
Teléfono: 825-5553 5798  
Website: www.mppn.gob.pe

File 0718 Page 8

<sup>1</sup> Dato obtenido del BOLETIN ESTADISTICO - Ministerio Público, DICIEMBRE 2017.

(511) 625-5555  
Av. Abancay Cdra- 5 s/n Lima - Perú  
www.fiscalia.gob.pe

## ANEXO N°03: INSTRUMENTO UTILIZADO PARA EL RECOJO DE INFORMACIÓN (ENCUESTA-CUESTIONARIO)

### EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA<sup>1</sup> SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO PRECAUTORIO AMBIENTAL EN EL MINISTERIO PÚBLICO PERUANO

#### Señor (a) Fiscal:

El presente instrumento tiene el propósito de recoger información, relacionado con el “**nivel de aplicación del principio precautorio ambiental en el ministerio público peruano - 2017**” (*solo del año 2017*); forma parte de una investigación, y a partir de ello, se procederá a recoger información<sup>2</sup>, elaborar conclusiones y propuestas, que servirán como una fuente de información, respecto del tema que se aborda, a nivel de todo Perú, por lo que su cooperación es muy importante. Muchas gracias.

---

#### Fiscales del Ministerio Público Peruano, frente al Principio Precautorio Ambiental:

1. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles **causas** del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente. Sí  No
2. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Sí  No
3. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles **consecuencias** del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente. Sí  No
4. Es un principio que implica que una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda. Sí  No
5. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles **causas** y **consecuencias** del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente. Sí  No

#### Nivel de conocimiento del Principio Precautorio:

1. Conoce el principio por la ley (legislación). Sí  No
2. Conoce el principio por la jurisprudencia. Sí  No
3. Conoce el principio por precedentes vinculantes. Sí  No
4. Conoce el principio por doctrina. Sí  No
5. Conoce el principio por acuerdos plenarios. Sí  No
6. El principio precautorio es un principio general en el derecho, y no es exclusivo del derecho ambiental. Sí  No
7. El principio precautorio es un principio en el derecho, exclusivo del derecho ambiental. Sí  No

#### Nivel de aplicación del Principio Precautorio:

---

<sup>1</sup>Instrumento elaborado por el investigador, Cristian Milla Cochachin.

<sup>2</sup>El recojo de información de los despachos fiscales especializados en materia ambiental, se encuentra debidamente autorizado por el ministerio público peruano, a través de la Coordinadora Nacional de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental. Se adjunta ejemplar de documento autoritativo, para su conocimiento y fines.

Respecto a la aplicación de Principio Precautorio en su despacho, durante el año 2017, se puede decir que:

1. Se aplicó el Principio Precautorio en el año 2017. Sí  No
2. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 1000 casos, en 100 casos aproximadamente, en el 2017. Sí  No
3. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 500 casos, en 50 casos aproximadamente, en el 2017. Sí  No
4. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 250 casos, en 25 casos aproximadamente, en el 2017. Sí  No
5. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en 10 casos aproximadamente, en el 2017. Sí  No
6. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en 5 casos aproximadamente, en el 2017. Sí  No
7. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en menos de 5 casos, en el 2017. Sí  No
8. En general, se podría decir que el nivel de aplicación del Principio Precautorio en su despacho fiscal, en el año 2017 es: Ausente , Mínimo , Promedio , Alto , Muy alto

**Razones para la no aplicación del Principio Precautorio:**

Respecto a las razones, para la no aplicación de Principio Precautorio en su despacho, durante el año 2017, se puede decir que (no se aplica porque):

1. Es un principio que no se aplica, porque la ley no está clara al respecto. Sí  No
2. Es un principio que no orienta adecuadamente el trabajo fiscal, pues no permite suplir vacíos o lagunas del ordenamiento jurídico. Sí  No
3. Es un principio que no permite resolver las controversias que se plantean en materia de protección y conservación de los recursos naturales. Sí  No
4. Es un principio que implica un peligro abstracto o de riesgo potencial, que es hipotético e incierto, por lo que está lejos de la realidad medible y en última instancia es impráctico e inútil. Sí  No
5. Es solo un principio del derecho y las controversias en materia ambiental deben resolverse por la propia ley y otras fuentes. Sí  No
6. Es un principio que le compete aplicar sobre todo y principalmente a los jueces, tribunales y otras autoridades pertinentes en la materia. Sí  No
7. Es un principio que no se aplica, debido al desconocimiento, insensibilidad o falta de compromiso de los jueces (magistrados) y entidades administrativas pertinentes en la materia. Sí  No
8. Es un principio que no se aplica, por presión de intereses económicos y políticos, a nivel de empresas privadas, instituciones públicas, políticos, magistrados en general, organismos internacionales, medios de comunicación, etc. Sí  No

**ANEXO N°04: CUADRO CONSOLIDADO DE ASPECTOS E ITEMS ENCUESTADOS A LOS FISCALES ESPECIALIZADOS EN MATERIA AMBIENTAL**

**CUADRO CONSOLIDADO DE ASPECTOS E ITEMS ENCUESTADOS**

ASPECTOS ENCUESTADOS	ITEMS	Escala valorativa	
		SI	NO
<b>Fiscales del Ministerio Público Peruano, frente al Principio Precautorio Ambiental:</b>	1. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles <b>causas</b> del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente.		
	2. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental.		
	3. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles <b>consecuencias</b> del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente.		
	4. Es un principio que implica que una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda.		
	5. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles <b>causas</b> y <b>consecuencias</b> del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente.		
<b>Nivel de conocimiento del Principio Precautorio:</b>	1. Conoce el principio por la ley (legislación).		
	2. Conoce el principio por la jurisprudencia.		
	3. Conoce el principio por precedentes vinculantes.		
	4. Conoce el principio por doctrina.		
	5. Conoce el principio por acuerdos plenarios.		
	6. El Principio Precautorio es un principio general en el derecho, y no es exclusivo del derecho ambiental.		
	7. El Principio es un principio en el derecho, exclusivo del derecho ambiental.		
<b>Nivel de aplicación del Principio Precautorio:</b>	1. Se aplicó el Principio Precautorio en el año 2017.		
	2. Se aplicó el Principio Precautorio en el año 2017.		
	3. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 500 casos, en 50 casos aproximadamente, en el 2017.		
	4. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 250 casos, en 25 casos aproximadamente, en el 2017.		
	5. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en 10 casos aproximadamente, en el 2017.		

	6. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en 5 casos aproximadamente, en el 2017.				
	7. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en menos de 5 casos, en el 2017.				
	8. En general, se podría decir que el nivel de aplicación del Principio Precautorio en su despacho fiscal, en el año 2017 es:	Ausente			
		Mínimo			
		Promedio			
Alto					
<b>Razones para la no aplicación del Principio Precautorio:</b>	1. Es un principio que no se aplica, porque la ley no está clara al respecto.				
	2. Es un principio que no orienta adecuadamente el trabajo fiscal, pues no permite suplir vacíos o lagunas del ordenamiento jurídico.				
	3. Es un principio que no permite resolver las controversias que se plantean en materia de protección y conservación de los recursos naturales.				
	4. Es un principio que implica un peligro abstracto o de riesgo potencial, que es hipotético e incierto, por lo que está lejos de la realidad medible y en última instancia es impráctico e inútil.				
	5. Es solo un principio del derecho y las controversias en materia ambiental deben resolverse por la propia ley y otras fuentes.				
	6. Es un principio que le compete aplicar sobre todo y principalmente a los jueces, tribunales y otras autoridades pertinentes en la materia.				
	7. Es un principio que no se aplica, debido al desconocimiento, insensibilidad o falta de compromiso de los jueces (magistrados) y entidades administrativas pertinentes en la materia.				
	8. Es un principio que no se aplica, por presión de intereses económicos y políticos, a nivel de empresas privadas, instituciones públicas, políticos, magistrados en general, organismos internacionales, medios de comunicación, etc.				

Fuente: Elaboración propia, cuestionario diagnóstico aplicado en agosto del 2018.

## ANEXO N°05: CUADRO CONSOLIDADO DE ASPECTOS DIAGNÓSTICADOS Y SU ESCALA VALORATIVA

### CONSOLIDADO DE LOS ASPECTOS DIAGNOSTICADOS Y SU VALORACIÓN

ASPECTOS ENCUESTADOS	ASPECTOS DIAGNOSTICADOS	Escala valorativa	Resultados	
			fi	%
Fiscales del Ministerio Público Peruano, frente al Principio Precautorio Ambiental:	1. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles <b>causas</b> del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente.	Sí		
		No		
		No responde		
		<b>Total</b>		
	2. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental.	Sí		
		No		
		No responde		
		<b>Total</b>		
	3. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles <b>consecuencias</b> del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente.	Sí		
		No		
		No responde		
		<b>Total</b>		
	4. Es un principio que implica que una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda.	Sí		
		No		
		No responde		
		<b>Total</b>		
	5. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles <b>causas</b> y <b>consecuencias</b> del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente.	Sí		
		No		
No responde				
<b>Total</b>				
Nivel de conocimiento del Principio Precautorio:	1. Conoce el principio por la ley (legislación).	Sí		
		No		
		No responde		
		<b>Total</b>		
	2. Conoce el principio por la jurisprudencia.	Sí		
		No		
		No responde		
		<b>Total</b>		
	3. Conoce el principio por precedentes vinculantes.	Sí		
		No		
		No responde		
		<b>Total</b>		
	4. Conoce el principio por doctrina.	Sí		
		No		
		No responde		
		<b>Total</b>		
	5. Conoce el principio por acuerdos plenarios.	Sí		
		No		
		No responde		
		<b>Total</b>		
	6. El Principio Precautorio es un principio general en el derecho, y no es exclusivo del derecho ambiental.	Sí		
		No		

		No responde		
		Total		
	7.El Principio es un principio en el derecho, exclusivo del derecho ambiental.	Sí		
		No		
		No responde		
		Total		
<b>Nivel de aplicación del Principio Precautorio:</b>	1.Se aplicó el Principio Precautorio en el año 2017.	Sí		
		No		
		No responde		
		Total		
	2.Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 1000 casos, en 100 casos aproximadamente, en el 2017..	Sí		
		No		
		No responde		
		Total		
	3.Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 500 casos, en 50 casos aproximadamente, en el 2017.	Sí		
		No		
		No responde		
		Total		
	4.Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 250 casos, en 25 casos aproximadamente, en el 2017.	Sí		
		No		
		No responde		
		Total		
5.Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en 10 casos aproximadamente, en el 2017.	Sí			
	No			
	No responde			
	Total			
6.Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en 5 casos aproximadamente, en el 2017.	Sí			
	No			
	No responde			
	Total			
7.Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en menos de 5 casos, en el 2017.	Sí			
	No			
	No responde			
	Total			
8.En general, se podría decir que el nivel de aplicación del Principio Precautorio en su despacho fiscal, en el año 2017 es:	Ausente			
	Mínimo			
	Promedio			
	Alto			
	Muy alto			
<b>Razones para la no aplicación del Principio Precautorio:</b>	1.Es un principio que no se aplica, porque la ley no está clara al respecto.	Sí		
		No		
		No responde		
		Total		
	2.Es un principio que no orienta adecuadamente el trabajo fiscal, pues no permite suplir vacíos o lagunas del ordenamiento jurídico.	Sí		
		No		
		No responde		
		Total		
	3.Es un principio que no permite resolver las controversias que se plantean en materia de protección y conservación de los recursos naturales.	Sí		
		No		
	No responde			
	Total			
4.Es un principio que implica un peligro abstracto o de riesgo potencial, que es hipotético e incierto, por lo que está lejos de la realidad medible y en última instancia es impráctico e inútil.	Sí			
	No			
	No responde			
	Total			
5.Es solo un principio del derecho y las controversias en materia ambiental deben resolverse por la propia	Sí			
	No			

	ley y otras fuentes.	No responde		
		Total		
	6. Es un principio que le compete aplicar sobre todo y principalmente a los jueces, tribunales y otras autoridades pertinentes en la materia.	Sí		
		No		
		No responde		
		Total		
	7. Es un principio que no se aplica, debido al desconocimiento, insensibilidad o falta de compromiso de los jueces (magistrados) y entidades administrativas pertinentes en la materia.	Sí		
		No		
		No responde		
		Total		
	8. Es un principio que no se aplica, por presión de intereses económicos y políticos, a nivel de empresas privadas, instituciones públicas, políticos, magistrados en general, organismos internacionales, medios de comunicación, etc.	Sí		
		No		
		No responde		
Total				

Fuente: Elaboración propia, cuestionario diagnóstico aplicado en agosto del 2018.

# ANEXO N°06: EJEMPLAR DE ENCUESTA DIAGNÓSTICA CONTESTADA O DESARROLLADA POR UN DESPACHO FISCAL

## ANEXO 1

### EVALUACIÓN DIAGNÓSTICA<sup>1</sup> SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO PRECAUTORIO AMBIENTAL EN EL MINISTERIO PÚBLICO PERUANO

#### Señor (a) Fiscal:

El presente instrumento tiene el propósito de recoger información, relacionado con el "nivel de aplicación del principio precautorio ambiental en el ministerio público peruano - 2017"<sup>2</sup> (año del año 2017); forma parte de una investigación, y a partir de ello, se procederá a recoger información<sup>2</sup>, elaborar conclusiones y propuestas, que servirán como una fuente de información, respecto del tema que se aborda, a nivel de todo Perú, por lo que su cooperación es muy importante. Muchas gracias.

#### Fiscales del Ministerio Público Peruano, frente al Principio Precautorio Ambiental:

1. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles causas del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente. Sí  No
2. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental. Sí  No
3. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles consecuencias del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente. Sí  No
4. Es un principio que implica que una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda. Sí  No
5. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles causas y consecuencias del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente. Sí  No

<sup>1</sup> Instrumento elaborado por el Investigador, Cristian Milla Cochadón.

<sup>2</sup> El recogido de información de los despachos fiscales especializados en materia ambiental, se encuentra debidamente autorizado por el Ministerio Público peruano, a través de la Coordinadora Nacional de las Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental. Se adjunta ejemplar de documento autorizatorio, para su conocimiento y fines.

- 1 -

  
Jorge Luis Triguero Rodríguez  
FISCAL AJUNTO PROVINCIAL (T)  
FISCALÍA PROVINCIAL DE ESPECIALIDAD  
MATERIA AMBIENTAL - SURESTE

**Nivel de conocimiento del Principio Precautorio:**

1. Conoce el principio por la ley (legislación). Sí  No
2. Conoce el principio por la jurisprudencia. Sí  No
3. Conoce el principio por precedentes vinculantes. Sí  No
4. Conoce el principio por doctrina. Sí  No
5. Conoce el principio por acuerdos plenarios. Sí  No
6. El principio precautorio es un principio general en el derecho, y no es exclusivo del derecho ambiental. Sí  No
7. El principio precautorio es un principio en el derecho, exclusivo del derecho ambiental. Sí  No

**Nivel de aplicación del Principio Precautorio:**

Respecto a la aplicación de Principio Precautorio en su despacho, durante el año 2017, se puede decir que:

1. Se aplicó el Principio Precautorio en el año 2017. Sí  No
2. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 1000 casos, en 100 casos aproximadamente, en el 2017. Sí  No
3. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 500 casos, en 50 casos aproximadamente, en el 2017. Sí  No
4. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 250 casos, en 25 casos aproximadamente, en el 2017. Sí  No
5. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en 10 casos aproximadamente, en el 2017. Sí  No
6. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en 5 casos aproximadamente, en el 2017. Sí  No
7. Se aplicó el Principio Precautorio: de cada 100 casos, en menos de 5 casos, en el 2017. Sí  No
8. En general, se podría decir que el nivel de aplicación del Principio Precautorio en su despacho fiscal, en el año 2017 es: Ausente , Mínimo , Promedio , Alto , o Muy alto

**Razones para la no aplicación del Principio Precautorio:**

Respecto a las razones, para la no aplicación de Principio Precautorio en su despacho, durante el año 2017, se puede decir que (no se aplica porque):

1. Es un principio que no se aplica, porque la ley no está clara al respecto. Sí  No
2. Es un principio que no orienta adecuadamente el trabajo fiscal, pues no permite suplir vacíos o lagunas del ordenamiento jurídico. Sí  No

  
**Jorge Luis Triguero Rodríguez**  
FISCAL AJUSTO PROVINCIAL (T)  
FISCALÍA PROVINCIAL ESPECIALIZADA  
EN MATERIA AMBIENTAL - SANGA

3. Es un principio que no permite resolver las controversias que se plantean en materia de protección y conservación de los recursos naturales. Sí  No
4. Es un principio que implica un peligro abstracto o de riesgo potencial, que es hipotético e incierto, por lo que está lejos de la realidad medible y en última instancia es impráctico e inútil, Sí  No
5. Es solo un principio del derecho y las controversias en materia ambiental deben resolverse por la propia ley y otras fuentes. Sí  No
6. Es un principio que le compete aplicar sobre todo y principalmente a los jueces, tribunales y otras autoridades pertinentes en la materia. Sí  No
7. Es un principio que no se aplica, debido al desconocimiento, insensibilidad o falta de compromiso de los jueces (magistrados) y entidades administrativas pertinentes en la materia. Sí  No
8. Es un principio que no se aplica, por presión de intereses económicos y políticos, a nivel de empresas privadas, instituciones públicas, políticos, magistrados en general, organismos internacionales, medios de comunicación, etc. Sí  No

  
**Jorge Luis Trujillo Rodríguez**  
FISCAL AJUNTO PROVINCIAL (T)  
FISCAL PROVINCIAL ESPECIALIZADA  
EN MATERIA AMBIENTAL, SANGRE

**ANEXO N°07: TABULACIÓN Y CONSOLIDADO DE LOS ASPECTOS DIAGNOSTICADOS EN APLICACIÓN DE CUESTIONARIO Y SU VALORACIÓN**

ASPECTOS ENCUESTADOS	ASPECTOS DIAGNOSTICADOS	Escala valorativa	RESULTADOS																								TOTAL	
			De 24 Fiscalías Especializadas en Materia Ambiental que constituyen la muestra (63.1%) de investigación, de un total de 38 fiscalías = Población (100%)																								fi	%
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	1	2	3	4	5	7	8	9	#	1	2	3	4	5		
Fiscales del Ministerio Público Peruano, frente al Principio Precautorio Ambiental:	1. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles <b>causas</b> del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente.	Sí	X	X		X		X		X	X	X	X	X	X			X	X	X			X			15	62.50%	
		No																										
		No responde																										
	2. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir, vigilar y evitar la degradación ambiental.	Sí	X			X		X	X	XX			X	X	X	X				X	X			X			12	50%
		No																										
		No responde																										
	3. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles <b>consecuencias</b> del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente.	Sí	X			X	X			X	X		X	X	X	X	X		X	X	X		X			14	58.30%	
		No																										
		No responde																										
	4. Es un principio que implica que una persona natural o jurídica, pública o privada, está obligado a adoptar inexcusablemente las medidas para su restauración, rehabilitación o reparación según corresponda.	Sí							X					X	X		X			X	X					6	25%	
		No																										
		No responde																										
	5. Es un principio que implica actuar o decidir para prevenir y/o suspender daños al ambiente, aunque no exista certeza científica alguna, sobre las posibles <b>causas</b> y <b>consecuencias</b> del daño o afectación que se viene produciendo o pudiera producirse al ambiente.	Sí	X		X	X		X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	21	87.50%	
		No																										
		No responde																										
1. Conoce el principio por la ley (legislación).	Sí	X			X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	20	83.30%		
	No								X																1	4.16%		
	No		X	X													X								3	12.50%		







## ANEXO N°08: NÚMERO DE FISCALÍAS ESPECIALIZADAS EN MATERIA AMBIENTAL A LOS QUE SE APLICÓ LA ENCUESTA DIAGNÓSTICA



Boletín  
ESTADÍSTICO  
MINISTERIO PÚBLICO  
2017  
NOVIEMBRE

011111

En el cuadro Nro. 3 podemos apreciar que la mayor cantidad de fiscalías corresponden a la especialidad penal, representando un 15% para las fiscalías supremas, 33% para las fiscalías superiores y un 31,28% para las fiscalías provinciales.

CUADRO N°3

NÚMERO DE FISCALÍAS DEL MINISTERIO PÚBLICO POR CATEGORÍA Y ESPECIALIDAD, SEGÚN CASO,  
NOVIEMBRE 2016 - NOVIEMBRE 2017

CATEGORÍA/ ESPECIALIDAD	2016 NOVIEMBRE		2017 NOVIEMBRE	
	TOTAL	%	TOTAL	%
FISCALÍA DE LA NACIÓN	1	0,07	1	0,07
FISCALÍAS SUPREMAS	5	0,44	5	0,44
PENAL	2	0,15	2	0,15
CIVIL	1	0,07	1	0,07
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	2	0,15	2	0,15
CONTROL INTERNO	1	0,07	1	0,07
FISCALÍAS SUPERIORES	261	19,00	262	19,01
OFICINAS DESCONCENTRADAS DE CONTROL INTERNO	33	2,40	33	2,39
PENAL	122	8,98	123	8,93
NACIONAL ESPECIALIZADA CRIMINALIDAD ORGANIZADA	3	0,22	3	0,22
NACIONAL ESPECIALIZADA ANTICORRUPCIÓN	2	0,15	2	0,15
ESPECIALIZADA ANTICORRUPCIÓN	18	1,31	18	1,31
NACIONAL ESPECIALIZADA EN LAVADO DE ACTIVOS	3	0,22	3	0,22
DELITOS DE TRATA DE PERSONAS	1	0,07	1	0,07
PENAL NACIONAL	1	0,07	1	0,07
CIVIL	7	0,51	7	0,51
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	3	0,22	3	0,22
CIVIL Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	9	0,66	9	0,66
CIVIL Y FAMILIA	33	2,40	34	2,47
MIXTA	24	1,75	23	1,67
FAMILIA	2	0,15	2	0,15
FISCALÍAS PROVINCIALES	1,106	80,49	1,109	80,48
PENAL	436	31,73	431	31,28
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	1	0,07	1	0,07
SUPRA PROVINCIAL	9	0,66	9	0,66
SUPRA PROV.CORP.LAVADO DE ACTIVOS	2	0,15	2	0,15
PROV.CORP.LAVADO DE ACTIVOS	3	0,22	3	0,22
DELITOS DE TRATA DE PERSONAS	8	0,58	8	0,58
TRANSITO Y SEGURIDAD VIAL	5	0,36	6	0,44
ADUANERO Y PROPIEDAD INTELECTUAL	7	0,51	7	0,51
ADUANERO Y CONTRABANDO	1	0,07	1	0,07
SUPRAPROVINCIAL ESPECIALIZADA ANTICORRUPCIÓN	1	0,07	1	0,07
CORPORATIVAS ESPECIALIZADAS ANTICORRUPCIÓN	39	2,84	42	3,05
TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS	28	2,04	28	2,03
SUPRA PROVINCIAL CRIMINALIDAD ORGANIZADA	0	0,00	4	0,29
CORPORATIVA CRIMINALIDAD ORGANIZADA	24	1,75	22	1,60
MIXTA	146	10,63	146	10,60
CIVIL	28	2,04	28	2,03
CIVIL Y FAMILIA	201	14,63	200	14,51
FAMILIA	66	4,80	66	4,79
TURISMO	1	0,07	1	0,07
TRIBUTARIO	1	0,07	1	0,07
MATERIA AMBIENTAL	36	2,62	38	2,76
PREVENCIÓN DEL DELITO	63	4,59	64	4,64
<b>TOTAL</b>	<b>1,374</b>	<b>100,00</b>	<b>1,378</b>	<b>100,00</b>

FUENTE : Sistema Integrado de Gestión Administrativa - SIGA  
El ABOGADO - Oficina de Racionalización y Estadística - ORACE

## ANEXO N°09: CARGA FISCAL EN MATERIA AMBIENTAL EN EL PERÚ – AÑO 2017

CUADRO N° 52:

CARGA PROCESAL DE LAS FISCALÍAS PROVINCIALES ESPECIALIZADAS, A DICIEMBRE 2017

FISCALÍAS	DENUNCIA		EXPEDIENTE		INVEST. PREVENTIVA		TOTAL GENERAL		% DE ATENCION
	INGRESO	ATENCIÓN	INGRESO	ATENCIÓN	INGRESO	ATENCIÓN	INGRESO	ATENCIÓN	
ESPECIALIZADA EN DELITOS DE CORRUPCION DE FUNCIONARIOS	11,198	10,529	1				11,199	10,529	94.02
SUPRAPERVINCIAL ESPECIALIZADA EN DELITOS DE CORRUPCION DE FUNCIONARIOS	38	34					38	34	89.47
ESPECIALIZADA CONTRA LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA	1,024	980	5				1,029	980	95.24
SUPRAPERVINCIAL ESPECIALIZADA CONTRA LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA	210	201					210	201	95.71
ESPECIALIZADA EN DELITOS ADUANEROS Y CONTRA LA PROPIEDAD INTELECTUAL	1,519	1,426	1,275	1,188	2	2	2,796	2,616	93.55
ESPECIALIZADA EN DELITOS TRIBUTARIOS	134	132	21	20			155	142	91.61
ESPECIALIZADA EN DELITOS DELAVADO DE ACTIVOS Y PERDIDA DE DOMINIO	253	250					253	250	98.81
SUPRAPERVINCIAL ESPECIALIZADA EN DELITOS DE LAVADO DE ACTIVOS Y PERDIDA DE DOMINIO	192	157					192	157	81.77
<b>ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL</b>	4,960	4,672	151	125	1,177	1,127	<b>6,288</b>	5,924	94.21
ESPECIALIZADA EN PREVENCIÓN DEL DELITO	6,124	6,084	50	55	10,607	10,514	16,791	16,653	99.13
ESPECIALIZADA EN DELITOS DE TRAFICO ILICITO DE DROGAS	4,924	4,755	117	104	1	1	5,042	4,850	96.39
ESPECIALIZADA EN DELITOS DE TRATA DE PERSONAS	847	820	52	55			909	875	96.25
ESPECIALIZADA DE TURISMO	562	545					562	545	96.93
ESPECIALIZADA EN TRANSITO Y SEGURIDAD VIAL	7,711	6,605	2,109	1,562			9,820	8,257	84.19
<b>TOTAL</b>	<b>39,636</b>	<b>37,180</b>	<b>3,801</b>	<b>3,209</b>	<b>11,787</b>	<b>11,644</b>	<b>55,214</b>	<b>52,033</b>	<b>94.12</b>

NOTA: Se ha considerado sólo la carga de aquellas Fiscalías que se tiene información.

FUENTE: Sistema de Gestión Fiscal - SGF, Sistema de Información al Trabajo Fiscal - SIATF

ELABORADO: Oficina de Racionalización y Estadística - ORACE