



**UNIVERSIDAD NACIONAL**  
**“PEDRO RUIZ GALLO”**  
**ESCUELA DE POSGRADO**  
**MAESTRÍA EN DERECHO**

---

---



**El problema ambiental del manejo de residuos sólidos en  
Talara, Piura: La evaluación de la responsabilidad penal  
de las autoridades municipales**

**TESIS**

**Presentada para Optar el Grado Academico de Maestro en Derecho con  
Mención en Ciencias Penales**

**AUTOR:**

**Bach. Saucedo Lama, Omar Augusto**

**ASESOR:**

**Mag. Bermúdez Tapia Manuel**

**LAMBAYEQUE – PERÚ**

**2018**

El problema ambiental del manejo de residuos sólidos en Talara, Piura: La evaluación de la responsabilidad penal de las autoridades municipales



Bach.. Saucedo Lama Omar Augusto  
**Autor**



Mg. Bermúdez Tapia Manuel  
**Asesor**

Tesis presentada a la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo para optar el Grado académico de: MAESTRO EN DERECHO CON MENCION EN CIENCIAS PENALES

Aprobado por:



Dr. Montoñedo Valle Amador  
**Presidente del jurado**



Dr. Alarcón Requejo Gilmer  
**Secretario del jurado**



Dr. Collantes Santisteban Luis Jaime  
**Vocal del jurado**

## Acta de sustentación de tesis (copia)

## ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

024

Siendo las 6.10 horas del día viernes 30 de noviembre del año Dos Mil dieciocho en la Sala de Sustentaciones de la Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo de Lambayeque, se reunieron los miembros del jurado, designados mediante Resolución N° 775-2016-EPG de fecha 27 de julio 2016, conformado por:

Dr. Amador Mondrón Valle PRESIDENTE (A)  
M. Sc. Francisco Delgado Paredes SECRETARIO (A)  
M. Sc. Ricardo Ponte Durango VOCAL  
M. Sc. Manuel Bermudez Tapia ASESOR (A)

con la finalidad de evaluar la tesis titulada

"El problema ambiental del manejo de residuos sólidos en Talara. Pauta para la evaluación de la responsabilidad penal de las autoridades municipales"  
 presentado por el (la) tesista Gina Augusta Saucedo Jara  
 sustentación que es autorizada mediante Resolución N° 2345-2018-EPG de fecha 20 de noviembre del 2018

El Presidente del jurado autorizó el inicio del acto académico y después de la sustentación, los señores miembros del jurado formularon las observaciones y preguntas correspondientes, las mismas que fueron absueltas por el (la) sustentante, quien obtuvo 74 puntos que equivale al calificativo de Buena

En consecuencia el (la) sustentante queda apto (a) para obtener el Grado Académico de maestría en derecho con mención en ciencias penales

Siendo las 7.20 pm horas del mismo día, se da por concluido el acto académico, firmando la presente acta.

[Firma]  
 .....  
 PRESIDENTE

[Firma]  
 .....  
 VOCAL

[Firma]  
 .....  
 SECRETARIO

[Firma]  
 .....  
 ASESOR




## Declaración Jurada de Originalidad

### Declaración Jurada de Originalidad

Yo, Omar Augusto Saucedo Lama, investigador principal, y Manuel Bermúdez Tapia, asesor del trabajo de investigación "**El problema ambiental del manejo de residuos sólidos en Talara, Piura: La evaluación de la responsabilidad penal de las autoridades municipales**", declaramos bajo juramento que este trabajo no ha sido plagiado, ni contiene datos falsos. En caso se demostrará lo contrario, asumo responsablemente la anulación de este informe y por ende el proceso administrativo a que hubiere lugar. Que puede conducir a la anulación del título o grado emitido como consecuencia de este informe.

Lambayeque, marzo del 2022



Bach.. Saucedo Lama Omar Augusto  
**Autor**



Mg. Bermúdez Tapia Manuel  
**Asesor**

***Dedicatoria***

*A mis padres Víctor Raúl y Yolanda, por su  
constante apoyo moral en mis proyectos personales.*

***Agradecimiento***

*A Dios: Por darme muestras palpables  
de su constante protección en el discurrir de mi  
vida diaria.*

## Tabla de contenido

<b>Acta de sustentación de tesis (copia)</b> .....	III
<b>Declaración Jurada de Originalidad</b> .....	IV
<i>Dedicatoria</i> .....	V
<i>Agradecimiento</i> .....	VI
<b>Tabla de contenido</b> .....	VII
<b>Resumen</b> .....	IX
<b>Abstract</b> .....	X
<b>Introducción</b> .....	11
<b>PRIMERA PARTE: ANÁLISIS DEL OBJETO DE STUDIO</b> .....	13
1. UBICACIÓN .....	13
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	14
3. FORMULACIÓN DE LA PREGUNTA PROBLEMATIZADORA .....	20
4. JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO .....	20
5. IMPORTANCIA DEL ESTUDIO .....	21
6. OBJETIVOS .....	23
<b>SEGUNDA PARTE: DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN Y DEL MARCO TEÓRICO DE LA TESIS</b> .....	25
1. ANTECEDENTES EN LA EJECUCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN. ....	25
2. MARCO TEÓRICO UTILIZADO EN LA INVESTIGACIÓN. ....	27
<b>CAPÍTULO I:</b> .....	28
<b>EL PROBLEMA AMBIENTAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS EN TALARA, PIURA.</b> 28	
1.1. Análisis del contexto de Talara, Piura. ....	29
1.2. Análisis del contexto ambiental en Talara, Piura. ....	36
1.3. Análisis del contexto del tratamiento de los residuos sólidos. ....	40
<b>CAPÍTULO II:</b> .....	45
<b>EL ANÁLISIS DEL CONTEXTO GENERAL DE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL</b> .....	45
2.1. El desarrollo del Derecho Ambiental. ....	47
2.2. La evaluación multidisciplinaria del problema ambiental en Talara, Piura. ....	52
2.3. El tratamiento normativo ambiental en el Perú.....	61
2.3.1. Compendio de la legislación ambiental peruana. ....	62
2.3.2. Normas que reglamentan el aprovechamiento razonable de los Recursos Naturales renovables.....	62
2.3.3. Legislación que regula el aprovechamiento de recursos naturales y estratégicos. ...	63
2.3.4. Normatividad vinculada a la evaluación y fiscalización ambiental. ....	64
2.3.5. Legislación marco que regula la gestión ambiental. ....	65
2.4. El problema normativo, teórico y aplicativo en el ámbito ambiental. ....	66
<b>CAPÍTULO III:</b> .....	73
<b>LA EVALUACIÓN TEMÁTICA PENAL DEL PROBLEMA AMBIENTAL EN ESTUDIO</b> .....	73
3.1. La identificación del “bien jurídico tutelado”. ....	73
3.2. Dolo y culpa.....	76
3.3. Determinación de la autoría y participación de los sujetos activos del delito. ....	77
3.4. Identificación de la víctima en los delitos contra el medio ambiente. ....	79

3.5. El daño penal y la correspondiente imposición punitiva de parte del Estado.....	79
3.6. La reparación del daño.....	80
3.7. La indemnización por el daño ambiental ocasionado.....	81
3.8. La desnaturalización del proceso penal en la defensa del medio ambiente.....	82
<b>CAPÍTULO IV:</b> .....	<b>83</b>
<b>LA EVALUACIÓN EN EL ÁMBITO CIVIL EN EL PROBLEMA AMBIENTAL EN ESTUDIO</b> .....	<b>83</b>
4.1. Elementos de evaluación en la responsabilidad civil.....	83
4.2. La consecuencia negativa de la legislación administrativa, municipal y penal en el caso de los botaderos municipales.....	85
4.3. El contexto jurisdiccional en el cual se debate el contexto administrativo fiscalizador y preventivo del daño ambiental.....	89
<b>CAPÍTULO V:</b> .....	<b>92</b>
<b>EL CONTEXTO TEÓRICO Y SUSTANCIAL EN LA EVALUACIÓN DEL PROBLEMA DE LOS BOTADEROS MUNICIPALES.</b> .....	<b>92</b>
<b>CAPÍTULO VI:</b> .....	<b>96</b>
6.1. El principio de legalidad y taxatividad como principio penal aplicable a la presente investigación.....	96
6.2. Los alcances del antecedente de la denuncia penal en ventanilla.....	97
6.3. Consideración final que permite validar la hipótesis del proyecto de tesis.....	99
<b>TERCERA PARTE: ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LOS INSTRUMENTOS DE UTILIZADOS</b> .....	<b>100</b>
1. LA EVALUACIÓN DEL DAÑO AMBIENTAL, EN UN CONTEXTO GENERAL A MODO DE PRESENTAR LAS ACCIONES TEÓRICAS DETERMINADAS EN EL ÁMBITO PENAL.....	103
• Identificación del medio ambiente afectado.....	106
• Análisis de la responsabilidad ambiental en el ámbito penal, administrativo y constitucional.....	108
• Elementos de evaluación de la Responsabilidad Penal Ambiental.....	111
• La indefensión material del medio ambiente.....	112
2. PRESENTACIÓN DEL MODELO TEÓRICO.....	112
<b>CUARTA PARTE: ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN</b> .....	<b>114</b>
1. DISEÑO DE CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS.....	114
2. POBLACIÓN Y MUESTRA.....	115
3. ANÁLISIS DE LAS VARIABLES E INDICADORES UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN.....	116
4. LOCALIDAD E INSTITUCION DONDE SE DESARROLLÓ LA INVESTIGACIÓN.	117
5. MATERIALES, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS	118
6. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA METODOLOGÍA EMPLEADA.....	119
7. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS.....	120
<b>RECOMENDACIONES</b> .....	<b>126</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>127</b>
<b>CONSTANCIA DE VERIFICACIÓN DE ORIGINALIDAD</b> .....	<b>134</b>
<b>Anexo: Turnitin</b> .....	<b>135</b>
Anexo: Informe de originalidad.....	136



## Resumen

Un aspecto en el ámbito teórico penal importante es el análisis de las *responsabilidades que conllevan una acción penal* por parte de las autoridades políticas en el país. Este es el caso en el cual se ubica la presente investigación, por cuanto considero que las autoridades del Consejo Municipal de Talara, en la Región de Piura, están ejecutando acciones dolosas (esto es, con conciencia y voluntad) en contra de la *salud pública* de la provincia, y porque no decirlo, también de la propia región de Piura, al incumplir los preceptos de la Ley N° 27314, que dispone implementación de *rellenos sanitarios* en cada provincia del país.

El caso omiso a esta disposición permite detallar que no existe ni una planificación debida a un problema ambiental objetivo y palpable en la propia ciudadanía, ni tampoco existe un nivel de vinculación sobre este problema por parte de las demás autoridades políticas, técnicas e institucionales de la región, con lo cual el problema ambiental que provoca el *botadero municipal* puede generar un impacto ambiental mucho más peligroso que lo que actualmente produce.

El objetivo de esta investigación es Analizar el contexto problemático ambiental que genera el tratamiento de los residuos sólidos en Talara, Piura; así como, Evaluar el nivel de responsabilidad penal, administrativo y civil de las autoridades municipales respecto del incumplimiento de sus obligaciones en la esfera de tutela de derechos ambientales de los ciudadanos en donde ejercen funciones.

**PALABRAS CLAVE:** Medio ambiente, Ley ambiental, Gobiernos locales, Ley Penal, Responsabilidad penal.

## Abstract

An important aspect in the criminal theoretical field is the analysis of the responsibilities that entail a criminal action by the political authorities in the country. This is the case in which the present investigation is located, since I consider that the authorities of the Municipal Council of Talara, in the Region of Piura, are executing fraudulent actions (that is, with conscience and will) against public health. of the province, and why not say it, also of the Piura region itself, by failing to comply with the precepts of Law No. 27314, which provides for the implementation of sanitary landfills in each province of the country.

Ignoring this provision allows detailing that there is no planning due to an objective and tangible environmental problem in the citizens themselves, nor is there a level of involvement on this problem by the other political, technical and institutional authorities of the region, with which the environmental problem caused by the municipal dump can generate a much more dangerous environmental impact than what it currently produces.

The objective of this research is to analyze the problematic environmental context generated by the treatment of solid waste in Talara, Piura; as well as, Evaluate the level of criminal, administrative and civil responsibility of the municipal authorities regarding the breach of their obligations in the sphere of protection of environmental rights of the citizens where they exercise functions.

**KEY WORDS:** Environment, Environmental Law, Local Governments, Criminal Law, Criminal Liability

## **Introducción**

En el desarrollo de la investigación se ha ejecutado un procedimiento de exposición de puntos temáticos ubicados en función a su naturaleza metodológica.

En primer término, se ha desarrollado el “problema” de la investigación con lo cual, se expone el contexto problemático como también se presenta la justificación de la investigación.

Consideramos en este ámbito que la presentación del “problema de la investigación” es particularmente importante no sólo por su contexto metodológico sino también por su relevancia como “tema de estudio” en la presente tesis. Existen muy pocos estudios respecto de la gestión de “residuos sólidos” en el país y la “basura” (como es conocido) resulta un tema trivializado por la doctrina jurídica nacional y consideramos que este es un error que incide en el ámbito constitucional, ambiental, civil y de responsabilidad civil que nos permite detallar su importancia temática.

De igual manera, se desarrolla la importancia de la investigación, para efectos de poder exponer un elemento teórico, sobre un problema real y tangible en la provincia de Talara, la cual es identificada como una variable de estudio: variable dependiente, al ser determinada por el investigador.

Seguidamente se desarrolla el Marco Teórico, en la cual se presentarán:

a) Los elementos teóricos aplicables a la investigación, resaltándose las “teorías” y los “principios jurídicos” referenciales empleados.

La empleabilidad de varias disciplinas jurídicas para sustentar correctamente el Marco Teórico, nos permite detallar que se ha procurado ser lo más específico posible en la redacción del presente documento.

b) Los elementos conceptuales utilizados, en función a su correlación con los elementos descritos anteriormente.

En este punto, en la parte intermedia y final de esta parte, podemos detallar un alcance mucho más “referencial” al contexto situacional del tema de estudio, por cuanto nos permitirá detallar la ausencia bibliográfica sobre el particular.

En la tercera y cuarta parte se expone un planteo metodológico que nos permite desarrollar los aspectos técnicos que fundamentan la investigación.

Las conclusiones y recomendaciones generadas a la finalización de la investigación son expuestos en función a lo evaluado y sobre la base de la bibliografía citada, expuesta al final.

## PRIMERA PARTE: ANÁLISIS DEL OBJETO DE STUDIO

### 1. UBICACIÓN

Las líneas principales de estudio que se abordan en esta investigación, son:

- a) **Derecho Penal.** Toda vez que se procurará analizar la “responsabilidad penal” de las autoridades municipales en función a lo dispuesto por la Ley N° 27314, respecto de la obligación de ejecutar programas ambientales que desarrollen *rellenos sanitarios* en sus jurisdicciones, para evitar la contaminación ambiental, que también constituye un delito autónomo, pero que, para efectos de la presente tesis, es secundario.
- b) **Derecho Procesal Penal.** Respecto de la determinación del mecanismo procedimental en el ámbito jurisdiccional en el cual se desarrollará la evaluación de la responsabilidad penal de las autoridades municipales, respecto de los preceptos establecidos en la Ley N° 27314 y las leyes que tutelan el Medio Ambiente (en forma general)
- c) **Derecho Constitucional.** Debido a una triple perspectiva de evaluación:
  - i. Respecto de la tutela de los derechos de los ciudadanos residentes en Talara, región donde se desarrolla el presente estudio, quienes tienen el lícito convivir en un entorno ecológicamente armónico.
  - ii. Respecto de la adecuada protección de derechos colectivos y de bienes jurídicos desarrollados bajo una perspectiva de *intereses difusos*, como es la tutela al Medio Ambiente.
  - iii. Respecto de la obligación del Estado a través de su Administración Pública, en este caso la entidad edil Provincia de Talara, Piura de brindar un servicio público básico a la ciudadanía de su jurisdicción: el trato de residuos sólidos.
- d) **Derecho Ambiental.** Respecto del contexto y tratamiento de los *residuos sólidos*, punto especificado en la presente investigación, dada la amplitud temática de la especialidad que implica muchas más variables de estudio.

- e) **Derecho Municipal.** Área secundaria de estudio, principalmente respecto de las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de Municipalidades-Ley N° 27972, que determina las obligaciones que deben desarrollar las autoridades políticas a favor de la población de su jurisdicción.
  
- f) **Derecho Administrativo.** En la cual se desarrolla la *gestión municipal*, y que permitió que, a través de mecanismos específicos en el ámbito municipal, el investigador que ejecuta la presente investigación tenga conocimiento de la realidad de Piura.

## 2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Desde la aprobación de Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos, se ha tenido una especial consideración al *problema ambiental* que genera el “manejo de la basura”, en forma general, en el país.

Señalamos dos elementos importantes que se precisan en la siguiente investigación y son: el “problema ambiental” (i) y el “manejo de la basura (ii), ambos complementarios y a la misma vez especializados en cuanto a las consecuencias que generan, por cuanto la segunda está subsumida en la primera y ello porque *todo producto humano* de por sí genera contaminación, pero no todo ello causa el mismo nivel de consecuencia.

En tal sentido, es menester señalar que el ámbito del presente estudio se delimitará al “manejo de la basura” está especialmente vinculado al ámbito de los *residuos sólidos*, que constituye la “basura” que usualmente el ser humano “arroja” como un “desperdicio” y la *ciudad*

(un ente administrativo y diferenciado del ser humano) administra dicho “desperdicio y dispone del mismo para su evacuación, tratamiento, reciclaje o finalmente última disposición.

Por ello enfatizamos esta diferenciación por cuanto debemos vincular sólo el ámbito en el cual el “desperdicio” (basura) es depositada por el ciudadano para que el *Municipio* ejecute lo que comúnmente se denomina “baja policía”, esto es el “recojo de la basura y/o desechos sólidos”.

De esta manera en la categoría de “residuos sólidos” se incluyen a todos aquellos productos que han sido de “consumo humano”, sin importar la fuente, condición o categoría del “producto consumido”, con lo cual el abanico de *elementos en evaluación, en esta investigación académica*, se limitan en forma considerable, respecto de la identificación del “objeto de estudio”.

La correlación temática de lo descrito con el gran problema de la “basura” en casi todos los municipios en el país provocó que el Legislador regule un mecanismo formal que trate el desarrollo de los *Rellenos Sanitarios* como una prioridad frente al manejo tradicional de los botaderos o vertederos, los cuales son prácticamente una forma muy artesanal y primitiva (por mencionar un procedimiento) de tratar los residuos sólidos.

Esta realidad es tan significativa y representativa en el país, que desde el 2000, fecha de aprobación de la Ley N° 27314 a febrero 2018, sólo existen 10 rellenos sanitarios en el país y ninguno se encuentra ubicado en la Región de Piura, lo cual nos permite señalar que a pesar de

que los alcaldes Provinciales están obligados a liderar la gestión ambiental y usanza de residuos sólidos, la Ley no es cumplida pese a contener regulaciones punitivas.

Frente a esta situación, de incumplimiento material de la norma, surge un tema sumamente complejo en el ámbito penal que es la valoración de “compromiso penal por incumplimiento de funciones o la regulación de la omisión de funciones como un tipo penal” y emana el inconveniente de la determinación de la responsabilidad de una autoridad municipal, específicamente en el tema ambiental, por cuanto existen condiciones especiales que dificultan la evaluación penal de dicho contexto.

Así, las autoridades municipales durante los últimos años, especialmente en Piura, se han excusado en el incumplimiento de diseñar una política de gestión ambiental que proyecte la construcción y operatividad de un relleno sanitario en cada Municipio Provincial de la Región de Piura, pero que para consideraciones de este estudio de tesis la limitaremos en forma específica a la Provincia de Talara, porque se han complementado estas condiciones:

a) El investigador reside en la provincia de Talara y es un militante activo en temas ambientales en su localidad; señalamos esta condición en primer término porque esta es la condición fundamental para ejecutar la presente investigación, por cuanto el conocimiento de la realidad local, temática ambiental y realidad política regional son elementos precedentes a la ejecución de la Tesis, desde una perspectiva científica.



b) Se registra una falta de un presupuesto significativo para la empleabilidad de grandes áreas de terreno fuera de las áreas urbanas de los distritos de la Provincia.

En este sentido, si bien la Municipalidad Provincial de Talara cuenta con “predios” que puede adjudicarse (i), expropiar (ii), utilizar (ii) o comprar (iba)

Este punto es particularmente importante porque las Municipalidades Provinciales de casi todo el país, presentan el mismo problema y todo ello porque a la utilización, bajo los conceptos de “adjudicación” o “expropiación” sólo constituye la primera parte del proceso de implementación de un relleno sanitario, por cuanto a este paso vienen las etapas de “adecuación del relleno sanitario” (a) y “desarrollo de la logística del relleno sanitario” (b)

Sea cual fuese el resultado, en este punto, el elemento presupuestario es un elemento sumamente referencial en el cual los gobiernos locales, en general, han demostrado una falta de impericia y de negligencia en la atención a un severo problema.

c) Se registra una falta de un diseño en programas ambientales y de relleno sanitario, así como especialistas en la región en tratamiento de residuos sólidos, por cuanto la Ley 27314 exige que se “trate” a los residuos sólidos, para mitigar su nivel de contaminación ambiental.

En este punto, cuando se hace referencia al “tratamiento” implica un proceso logístico sumamente especializado y complejo que está vinculado al punto (a) “adecuación del relleno sanitario”, descrito en el punto precedente.

d) Falta de un marco de apoyo y promoción a la gestión de una política de tratamiento de residuos sólidos por parte de las autoridades del Ejecutivo especializadas en estas materias, por cuanto las autoridades locales de Talara no han contado ni con apoyo ni asesoría especializada en el ámbito descrito.

e) Se registra una falta de operadores del sector privado que deseen participar en la gerencia de los residuos sólidos: empresas dedicadas en el rubro de servicios en el sector (i), profesionales especialistas (ii) y empresas que puedan vincularse a procesos de reciclaje o apoyo a programas ambientales (ii) , por cuanto el nivel de los residuos sólidos no genera un beneficio económico a diferencia de otras regiones, como por ejemplo Lima, donde se registra el éxito económico de Petramas, que anualmente factura aproximadamente casi cien millones de soles, sólo en la recepción de residuos sólidos que las municipalidades distritales de Lima, disponen en sus terrenos de Huaycoloro.

Ante este conjunto de condiciones, la evaluación de la “responsabilidad penal” de las autoridades municipales, específicamente en la Municipalidad Provincial de Talara, podría verse o atenuada respecto de la infracción penal de incumplir una disposición legal (i) o eventualmente ser excluida de una evaluación fiscal y judicial (ii), porque parecería ser que el “incumplimiento”

de una Ley (a) y generar las condiciones ambientales para elevar el riesgo ambiental en la provincia (b) no genera una condición punible.

Eventualmente, en el caso de la Municipalidad Provincial de Talara, podría evaluarse una responsabilidad funcional a nivel administrativo respecto de sus autoridades, pero esta realidad nos permite sostener que igualmente existe un contexto de impunidad que permite que las autoridades municipales no tengan ninguna política o línea de trabajo municipal para atender el problema ambiental de la gestión de residuos sólidos en la zona de estudio (variable geográfica).

Ante lo descrito en la evaluación superficial del tema, es que consideramos oportuno analizar en forma exploratoria el problema de la contaminación ambiental en la Provincia de Talara, porque consideramos que los ciudadanos de la provincia, son quienes padecen las consecuencias de la inacción de las autoridades municipales ante la contaminación ambiental, toda vez que son quienes tienen una obligación impuesta por ley, y no han sido nunca vinculados a una investigación penal por incumplimiento de funciones respecto de la tutela del medio ambiente, la gestión de una acción específica: el procedimiento y/o trato de desechos en relleno sanitario en la provincia.

En este ámbito, corresponde señalar que en la CSJ de Ventanilla, se registra (01) denuncia (la primera en el país) contra el Alcalde Distrital de Ventanilla, Región del Callao, por incumplimiento de la Ley N° 27314, en el año 2017, denuncia penal formulada por la Fiscalía Ambiental del Distrito Fiscal de Ventanilla, a cargo del Fiscal provincial ambiental, doctor

Alejandro Tapia Gómez, a quien se le ha entrevistado en la presente tesis, una vez se tomó conocimiento de dicha denuncia, la cual no existía al momento de la formulación del Proyecto de Tesis que dio origen a la presente Tesis.

### **3. FORMULACIÓN DE LA PREGUNTA PROBLEMATIZADORA**

¿Cuál es el nivel de responsabilidad penal que tienen las autoridades municipales en la Provincia de Talara, ante el problema de la inobservancia de un Plan de Gestión de Residuos Sólidos en la Provincia, conforme los parámetros impuestos por la Ley N° 27314?

### **4. JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO**

En forma individual, señalamos la “justificación” del presente estudio por las siguientes razones:

a) La temática en evaluación es un área de mucho interés respecto de la tutela de derechos del ciudadano (i), de la tutela de derechos colectivos comunidad, en el presente estudio: los ciudadanos residentes de Talara, Piura, a un ambiente ecológicamente saludable (ii) y de importancia para la realidad ambiental del país (iii) por cuanto se presenta un estudio que permite analizar un “contexto penal” respecto de la “gestión ambiental” en el “manejo de residuos sólidos”; tres elementos temáticos sumamente complejos que para el caso particular de lo expuesto, se pretende analizar todo el contexto teórico en un ámbito específico: Talara.

b) La investigación se justifica en forma autónoma por cuanto los estudios vinculados a un “problema evidenciado en el ámbito de la cotidianidad” no ha logrado generar estudios especializados sobre la temática de trato y administración *de residuos sólidos*.

Por ende, el elemento central en el ámbito teórico que se evaluará, es la relación existente entre los tres elementos siguientes: “gestión municipal en lo ambiental” (a), con respecto de la “obligación de desarrollar programas ediles de gestión de residuos sólidos” (b) con la “responsabilidad funcional” impuesta por la propia Ley.

c) Sobre el punto precedente, hemos podido evaluar el contexto en el cual la presente investigación se sitúa y no hemos ubicado investigaciones sobre el particular, motivo por el cual consideramos que se erige como cuestión central que justifica nuestra indagación, siendo un aporte importante el que se aportará al espacio de la disertación de “temas específicos” que confluyan en las especialidades de derecho penal, derecho municipal y ambiental.

## **5. IMPORTANCIA DEL ESTUDIO**

De acuerdo a lo descrito en el ítem anterior, consideramos importante el análisis de la presente investigación debido a la importancia superlativa de *conservar el medio ambiente*, que en el presente caso está delimitado a la Provincia de Talara, pero que por sus efectos teóricos, procedimentales y aplicativos, bien puede aplicarse a la realidad nacional, por cuanto se reitera el hecho que desde que se promulgó la Ley que exige la implementación de *rellenos sanitarios*,

estos no han sido “inaugurados” en ningún momento porque ningún Municipio ha “ejecutado” lo dispuesto por la Ley N° 27314.

Complementariamente el examen que corresponde de mucha especialización posibilita detallar la importancia de proveer para el futuro la protección de un medio ambiente equilibrado, más aún si tomamos en cuenta que en la actualidad el *botadero municipal de Talara*, al no disponer ningún mecanismo de tratamiento de gases, de líquidos y de sólidos, genera un daño ambiental colateral en:

- a) En el aire, debido a que los *olores, bacterias y parásitos* pueden dispersarse por el efecto de las corrientes del aire, lo cual llega a afectar, inclusive, a las provincias colindantes.
- b) En el ámbito de la afectación de las aguas subterráneas, toda vez que los ácidos que se forman en el ámbito de la degradación de la *basura*, generan un efecto multiplicador en estos ácidos que terminan contaminando las aguas subterráneas, ampliando el efecto nocivo a toda la región de Piura.
- c) En el ámbito de la afectación y anulación de los *suelos*, en su capacidad productiva, tanto en lo agrícola como en lo urbano industrial, por cuanto la residencialidad e instalaciones de industrias en las cercanías está prohibido por el riesgo ambiental que genera el botadero municipal.

Como elemento complementario, debemos enfatizar el elemento de tutela de un bien jurídico de mucha significación en nuestro país, como es la tutela del Medio Ambiente, como “bien jurídico tutelado” en el ámbito penal que a la fecha no ha registrado ninguna sentencia condenatoria efectiva, que esté vinculado al ámbito de la determinación de responsabilidad ambiental en sede municipal (o de gestión pública) en país, dado que ya existe una primera denuncia penal en curso, en el Distrito Judicial de Ventanilla.

Elementos que nos permiten resaltar la importancia del presente estudio, así como también la novedad de la misma.

## 6. OBJETIVOS

Respecto de esta exploración, se propone los sucesivos objetivos:

<b>Objetivos generales</b>	<b>Objetivos específicos</b>
Analizar el contexto problemático ambiental que genera el tratamiento de los residuos sólidos en Talara, Piura	Estudiar el problema del incumplimiento de los objetivos impuestos por la Ley N° 27314 en particular en la provincia de Talara, Piura.
	Proponer una línea de acción que cumpla con las disposiciones de la Ley N° 27314, y así tener en el corto plazo en la provincia de Talara, Piura un relleno sanitario para atención del problema de forma de tratamiento de residuos sólidos en la zona.

<p>Evaluar el nivel de responsabilidad penal, administrativo y civil de las autoridades municipales respecto del incumplimiento de sus obligaciones en la esfera de tutela de derechos ambientales de los ciudadanos en donde ejercen funciones</p>	<p>Sustentar y delimitar los niveles de responsabilidad que podrían incurrir las autoridades municipales por incumplimiento de disposiciones normativas, en particular con la obligación de tener una línea de acción específica en el tratamiento de los residuos sólidos en sus jurisdicciones</p> <hr/> <p>Examinar contextos en las cuales se ejecutaría la incurrencia a un delito ambiental en el incumplimiento de los preceptos de la Ley N° 27314, para así delimitar las acciones del Ministerio Público para proceder a denunciar el incumplimiento de funciones en agravio de los derechos de la población de Talara</p>
---	--



## **SEGUNDA PARTE: DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN Y DEL MARCO TEÓRICO DE LA TESIS**

### **1. ANTECEDENTES EN LA EJECUCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.**

Las investigaciones de materia ambiental en nuestro país, son muy reducidos, porque implican una serie de condiciones poco accesibles, como:

- a) Un acceso a una información especial y privilegiada, principalmente cuando se trata de asuntos de contaminación ambiental (en general)
- b) A muy poca información bibliográfica especializada, debido a que las publicaciones en materia penal y ambiental están más vinculadas a casos generales o la evaluación de aspectos teóricos que a cuestiones puntuales, como el tratamiento de investigaciones y condenas en casos de delitos ambientales.

Este punto complementa nuestra apreciación sobre el carácter que justifica y detalla la importancia de la presente investigación, porque se ejecutará una investigación sobre los alcances de no ejecutar programas municipales de gestión de residuos sólidos en particular con la creación de un relleno sanitario, conforme dispone la ley aplicable en la materia.

- c) Pocos especialistas en la materia, son accesibles a entrevistas y consultas, principalmente porque se ubican en Lima y en la localidad de Lambayeque y en la ciudad de Piura como

la provincia de Lambayeque, no hemos ubicado a un solo especialista en los temas centrales del presente trabajo.

En este punto, agradecemos la colaboración del fiscal Alejandro Tapia Gómez quien fue ubicado por nuestro asesor de Tesis, debido a su experiencia como Gerente Legal de Petramas, la empresa líder en el país encargada del tratamiento de residuos sólidos.

Ambos elementos de especialización nos permiten sostener la pertinencia de ambos profesionales en la presente tesis, situación que por ejemplo fue complicado de ubicar en Piura y Lambayeque, porque no se tiene conocimiento de profesores especializados en estos ámbitos temáticos en el *rol de asesores* que dispone la Escuela de Postgrado de la UNPRG-Lambayeque.

Ante esta situación, corroboramos lo expresado cuando consultamos en las bibliotecas universitarias de las Universidades Nacional de Piura (i) y la Universidad Privada de Piura (ii) y en Lambayeque: USS (ii), Cesar Vallejo (iv), San Antonio de Mogrovejo (v) y Pedro Ruiz Gallo (vi) y observamos que no hay una tesis o de pre grado o de postgrado vinculado al análisis temático de la línea de investigación que proponemos en el presente proyecto de tesis.

Sin embargo, utilizaremos algunas tesis que traten temas como:

- a) El análisis de delitos culposos, principalmente para analizar los niveles de responsabilidad en la evaluación del “delito”.
  
- b) El análisis de temas vinculados al medio ambiente, para poder extraer información para nuestro marco teórico.
  
- c) El análisis de teorías penales sobre la evaluación del tipo penal.

Investigaciones empleadas, principalmente para acceder a la *fuentes original* que se han empleado, por cuanto la mayoría de estas tesis no han desarrollado los elementos de especialización que a través de esta investigación se planteará.

## **2. MARCO TEÓRICO UTILIZADO EN LA INVESTIGACIÓN.**

Desplegamos “Marco Teórico” en un apartado especial, en base a una clasificación temática sobre la cual se desarrollarán “capítulos”.

## CAPÍTULO I:

### EL PROBLEMA AMBIENTAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS EN TALARA, PIURA.

El desarrollo del presente capítulos nos permitirá analizar algunos aspectos situacionales del “problema de la investigación”, en particular para relacionar el contexto “ambiental” con el “contexto penal”, los cuales parecen vincularse en un contexto municipal (i) y administrativo (ii) sin incidir mucho en la importancia de defender el medio ambiente, como bien jurídico protegido en particular por la incidencia nociva del manejo irregular y negligente de desechos orgánicos e inorgánicos en municipio edil de Talara en la región de Piura.

Para ello resulta importante indicar:

- a) La incidencia del contexto geográfico y de la relación que existe entre la *comunidad de Talara* con respecto del medio ambiente.
- b) La relación que existe entre las áreas temáticas en evaluación, en la cual se detalla la importancia de la comprensión e importancia del “medio ambiente” por parte de la población en Talara, por parte de las autoridades de dicha región como también por parte de la propia comunidad académica.

En tal sentido, el análisis de los *residuos sólidos* en Talara nos permitirá analizar no sólo un tema que puede ser extendido a la comunidad nacional en forma general, sino que también nos permitirá detallar que las acciones del Estado, a través de sus órganos regionales y municipales distritales (en el caso de la presente tesis) no ejecutan ninguna acción sobre el

particular y no han relacionado el golpe negativo que causa un tratamiento negligente de los residuos sólidos.

### **1.1. Análisis del contexto de Talara, Piura.**

La identificación de la ciudad de Talara, en la Región de Piura en este ámbito, nos permitirá visualizar un contexto geográfico, social, económico y político que usualmente no es percibido por las personas que no residen en dicha jurisdicción.

Por tanto, su explicación nos permitirá comprender en los próximos capítulos la incidencia del factor ambiental en el desarrollo de la población y como es que un bien jurídico de suma importancia por la carta magna y en el marco de lo penal, no es evaluado conforme a las ordenaciones comprendidas en la Ley N° 27314.

**a) Ubicación geográfica.** Talara es una provincia en el norte de la Región de Piura y limita con la Región de Tumbes, y con las ciudades de Sullana y Paita en Piura.

Su extensión territorial es “mediana” en comparación con las otras provincias de la región, registrándose una superficie en km<sup>2</sup> de 2,799 con un total poblacional de 132,695 personas, conforme al INEI, estadística al 2015.

La característica más notoria de la indicación de estos valores referenciales es:

i. La ubicación territorial y geográfica de Talara, indica que se ubica en la parte final del desierto de Sechura y posee un clima (media anual) de 24° a 35°, no observándose lluvias estacionales, pero sí *fenómenos climatológicos* como el “fenómeno del niño” y “fenómeno de la niña”.

ii. La condición de desierto en Talara nos permite detallar que el *suelo* presenta una topografía “llana”, con lo cual los “vientos” se trasladan en forma constante.

Respecto del impacto ambiental de un “botadero” este factor se complementa con el calor de un desierto que descompone material biodegradable y material no degradable con un impacto negativo tanto en el suelo (a) como el que se esparce en el aire (b)

iii. En Talara no se registran *ríos subterráneos* que permitan la disposición de redes de agua potable a favor de la ciudad, con lo cual la reserva acuífera se reduce a *canales acuíferos*, que son reducidos.

El impacto ambiental en el “suelo” de un “botadero municipal”, genera *líquidos lixiviados* que son “aceites, líquidos y ácidos en forma conjunta, que se producen debido a la desintegración de los restos orgánicos e inorgánicos”.

Dichos, lixiviados se introducen en las cavidades del suelo hasta llegar a los *canales acuíferos feros* y el daño ambiental genera la contaminación de todo un canal acuífero que resulta inviable para consumo humano.

Por tanto, el detalla de la “región” y zona de estudio nos permite detallar que el “calor”, el “desierto”, “las condiciones del terreno” en Talara sí resultan vinculantes con el problema de estudio, porque los efectos negativos se amplían en forma extraordinaria en la región.

**b) Contexto económico y productivo.** Las actividades económicas primarias que se ejecutan en la provincia de Talara, son:

- i. La actividad del Turismo.
- ii. La actividad de la agricultura, pesca artesanal.
- iii. La extracción de petróleo, gas y minerales.
- iv. El comercio.
- v. El transporte de pasajeros y de mercadería.

La referencia es sumamente útil en particular en los dos primeros elementos antes mencionados que utilizan “agua potable” y se ejecutan en ambientes *saludables* que en el proceso temporal en el cual no se implemente un Relleno Sanitario, el daño ambiental constituirá una referencia importante en el desarrollo de dichas actividades económicas.

Igualmente, este punto es importante a detallar, toda vez que la actividad ejecutada por la extracción de petróleo en la bahía de Talara ya de por sí constituye un problema ambiental objetivo.

En términos prácticos estos dos elementos referenciales, en cuanto a su ubicación en el territorio de Talara nos consiente puntualizar que la ciudad se ubica “residiendo” en una zona limitada por *zonas contaminadas*. Por un lado, una bahía en la cual el efecto de los derrames de petróleo y el mal tratamiento de su circulación genera el vertimiento de petróleo en el mar y en las orillas del mar y, por otro lado, se limita con el botadero municipal.

- c) **La gestión de residuos sólidos.** En este punto, se hará cita textual del “Análisis socio económico y ambiental de la zona marino costera de la ciudad de Talara”, ejecutado por el GORE de Piura con financiamiento del Programa de Apoyo de las Naciones Unidas.

Se detalla la mención textual de estos alcances en sus páginas 81 y 82, porque nos permite trasladar la *evaluación* formal y oficial de un ente estatal sobre la realidad de la provincia de Talara y por ello su mención expresa en esta parte de la presentación del contexto situacional de Talara.

A la fecha no se registra ningún otro informe sobre el “tema en evaluación” y nos permite detallar que, por el crecimiento poblacional, el desarrollo de los efectos nocivos del botadero municipal y por el incremento del volumen de residuos sólidos producidos en la población, los márgenes de estudio deben ser extendidos.

De este modo, podemos detallar las “características” del manejo de residuos sólidos en Talara:



i. Identificación de dos botaderos municipales: Uno en Máncora y el otro en Talara.

ii. La recolección de residuos sólidos se ejecuta bajo dos modalidades: Con maquinaria de la Municipalidad Distrital y Provincial, en número reducido.

Con vehículos informales (triciclos), tanto de las entidades municipales como a través de recicladores, que en forma privada ejecutan esta recolección.

iii. El recojo de *residuos sólidos* de hospitales y de mercados, recibe el mismo tratamiento que el de residuos sólidos producidos en los hogares en la provincia.

iv. Para el año 2003, único año de referencia estadística, se registró la producción de 2975 toneladas métricas de residuos sólidos en ciudad de Talara.

Este margen de producción se debe en primer término al generado por “mercados” (37,5%) y el que se produce a nivel doméstico (28,9%)

v. En “Asistencia de recojo de residuos sólidos” no es extensivo a toda la provincia ni en todos los niveles de los distritos que hay en Talara.

vi. Al año 2003 ya se tenía registro formal de los niveles de contaminación de suelos (a), del aire (b) y de efectos en el subsuelo (c) por el impacto negativo de lixiviados

La referencia del propio Gobierno Regional para el año 2003 a la actualidad nos permite detallar que, debido al impacto negativo de su emisión, no se ha ejecutado ninguna acción efectiva de parte del Gobierno Municipal Provincial de Talara o de alguno de sus Municipios Distritales para afrontar este problema ambiental.

Estos elementos detallados nos permiten ubicar entonces un “problema” específico, excluyendo de esta manera los casos de:

a) *Contaminación ambiental en la zona de la bahía de Talara*, provocado por la industria del petróleo en todas sus variedades: extracción, transporte, manipulación, etc.

b) *El nivel de contaminación industrial provocado por la actividad de la producción de caña de azúcar para la generación de biocombustibles*, cuyos “residuos” son vertidos en los botaderos municipales, provocando un mayor impacto ambiental dado su alto contenido de generación de lixiviados.

c) *El nivel de contaminación de aguas servidas*. No existe una red de agua potable en toda la provincia ni mucho menos una red de desagüe, que permita el tratamiento de dichas aguas negras, que son vertidas en el litoral marino de forma directa.

Contextualizado el panorama descriptivo de Talara, consideramos que su exposición nos ha permitido detallar que el elemento en estudio no resulta trivial y que nos permite elaborar una estructura investigativa que ubique niveles de responsabilidad

en funcionarios públicos (en el ámbito municipal), que no están cumpliendo las disposiciones de la Ley N° 27314.

Igualmente nos permite detallar que la “basura”, como coloquialmente es expuesta en la comunidad de Talara, no significa un “problema mayor” debido a que no se ha tomado en cuenta el efecto nocivo que produce en el ecosistema de la provincia.

Por tanto, estos efectos negativos, se pueden detallar en:

1. Los acrecentados niveles de contaminación del agua subterránea.
2. Los niveles de contaminación visual que se registran en una provincia, dedicada mayormente al turismo.
3. Proliferación de vectores o animales parasitarios en los botaderos municipales.

La presencia de roedores, mosquitos, moscas, insectos en general nos permite detallar que la exposición a tales vectores por parte de la población, es un “factor” poco tratado por las autoridades municipales.

Esta referencia nos permite detallar que el manejo de la *salud pública* resulta un elemento de poca incidencia en el ámbito de la gestión municipal, sin tomar referencia su alta relación.

#### 4. Contaminación de suelos.

Debido sobre todo a la anulación de elementos propios del terreno por la presencia de lixiviados.

Con lo cual, hemos cumplido con presentar el panorama que nos permite “graficar” la realidad de Talara, como elemento de estudio y como zona en la cual se determina el estudio de la presente tesis.

### **1.2. Análisis del contexto ambiental en Talara, Piura.**

Conforme se ha podido detallar en el *Análisis socio económico y ambiental de la zona marino costera de la Provincia de Talara*, descrito en punto precedente, a la fecha se puede detallar:

- a) El estudio se ha ejecutado en el “primer gobierno regional” en Piura, en el año 2003.
- b) Posterior a la ejecución del estudio citado, se han sucedido los gobiernos regionales en Piura, en:
  - i. Elección regional del año 2006.
  - ii. Elección regional del año 2010
  - iii. Elección regional del año 2014.
  - iv. Se producirán elecciones regionales en el año 2018.
- c) A la fecha no se ha difundido ningún “plan de acción” de alguna organización política que tenga un candidato al Gobierno Regional de Piura o al Gobierno Municipal Provincial de Talara, sobre “tratamiento de residuos sólidos”.

- d) Salvo la acción del GORE-Piura de disponer la ejecución del primer relleno sanitario en la región, no existen mayores elementos de referencia.

Corresponde señalar que esta noticia es a la fecha de junio 2017 y a la fecha aún no se ha culminado “el proyecto”, porque no se ha ejecutado ninguna acción efectiva de disposición, como se detalla en:

- a) Sobre el terreno (a),
- b) No se ha ejecutado ningún movimiento de tierras, para la generación de “canales de depósito de residuos sólidos” o “plantas de segregación de residuos sólidos”.
- c) No se ha ejecutado un plan organizacional para tratar los residuos sólidos en dicho Relleno Sanitario.

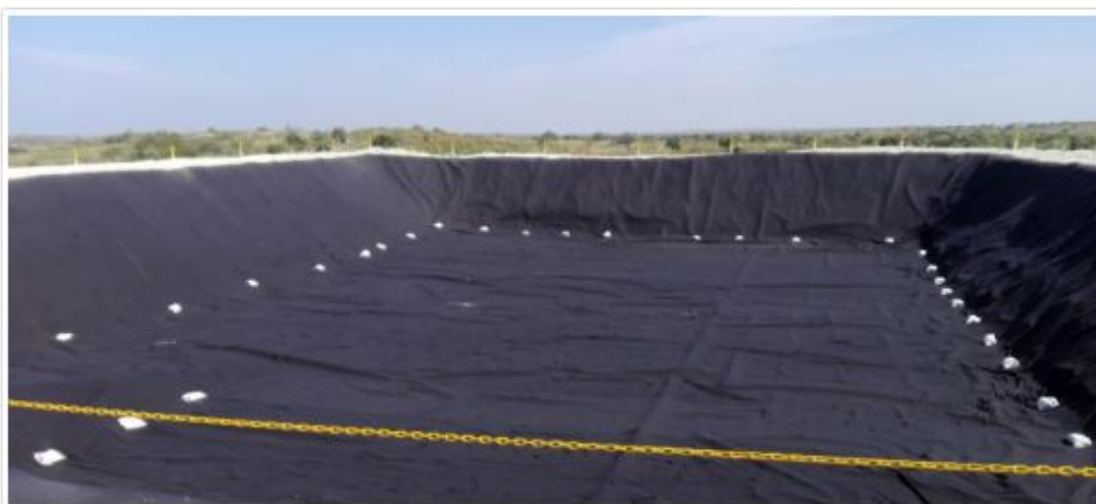
Sin embargo, **sí se ha implementado** un Relleno Sanitario para residuos sólidos hospitalarios en la Región de Piura y ello es de resaltar, por cuanto esto existe una mayor infraestructura y movimiento de fondos públicos para garantizar su mantenimiento y prestación de servicios.

La explicación de esta acción se debe a que la implementación de este tipo de relleno sanitario ha sido por fondos del Gobierno Nacional, dirigidos por el Ministerio de Salud a través de la DIRESA.

## NOTICIAS

Me gusta 0 [Compartir](#)

### Ponen en marcha en Piura el primer relleno para los residuos sólidos hospitalarios



Piura, 09 de junio del 2017

Fue el gerente regional de Desarrollo Social, Hernán García, acompañado por el director de Regulación y Fiscalización Sanitaria de la Diresa, Miguel Ruiz, y por José Arévalo, representante de la empresa Are Yaku Paccha, propietaria del relleno, quien simbólicamente puso en marcha el relleno sanitario.

García destacó esta iniciativa privada que permite a Piura contar por primera vez con un relleno de seguridad para la eliminación final de los residuos hospitalarios, lo cual redonda en la salud pública, puesto que los establecimientos tenían dificultades para el manejo y disposición final de los residuos, a tal punto que era una empresa limeña la que se encargaba de esa labor, a costos muy elevados.

Indicó que el relleno, ubicado en el kilómetro 7.5 de la carretera Piura-Paita, reduce significativamente los factores de riesgos ambientales asociados al manejo de los residuos sólidos, contribuye a proteger y promover la salud de la población, sobre todo de aquellos sectores pobres y de extrema pobreza.

A primera hora, se desarrolló en el auditorio de la Universidad Nacional de Piura, una charla de capacitación para todos los jefes y personal de los establecimientos de salud públicos y privados sobre la gestión y manejo de los residuos hospitalarios, con exposiciones a cargo de especialistas.

Los residuos que generan los establecimientos de salud y servicios médicos de apoyo contienen microorganismos que pueden ser dañinos e infectar a los pacientes, al personal de salud, trabajadores que manejan los residuos y a la población en general.

El grupo de mayor riesgo de exposición a los residuos potencialmente infecciosos y a los residuos químicos peligrosos son los trabajadores que manipulan los residuos sólidos, quienes muchas veces realizan su trabajo sin la indumentaria y equipos de protección personal apropiada.



Sin embargo, la falta de una *política o plan institucional para el tratamiento de residuos sólidos a nivel hospitalario* en la región es aún un sistema o mecanismo informal como lo puede detallar la siguiente nota.

## Piura: Manejo inadecuado de residuos sólidos hospitalarios no garantiza la salud al interior de hospitales

Así lo revelan autoridades de la Salud en un taller para informar sobre el tema



Piura: Manejo inadecuado de residuos sólidos hospitalarios no garantiza la salud al interior de hospitales

Síguenos en Facebook y YouTube  Me gusta  YouTube 999+

27 de Octubre del 2017 - 12:41 » Textos: Redacción Multimedia » Fotos: Cortesía



Los residuos hospitalarios a nivel de la región **Piura** son un peligro para la ciudadanía, especialmente para los pacientes, sus familiares y trabajadores. Esto se desprende al señalar el titular de la Dirección Regional de **Piura**, doctor Hernán García Cabrera, que para el manejo de los residuos sólidos hospitalarios la Diresa **Piura** necesita un presupuesto de 28 millones de soles para desarrollar un adecuado manejo, recolección y traslado de los residuos con el fin de garantizar la seguridad y la salud al interior de los hospitales y centros de

Elementos referenciales, que nos permiten detallar la “importancia” del tema de estudio conforme se puede apreciar de la propia realidad de la provincia de Talara y que se ha incluido referencias a nivel de la Región de Piura.

### **1.3. Análisis del contexto del tratamiento de los residuos sólidos.**

Toda vez que existe un “desconocimiento” de los *contenidos descriptivos* de los residuos sólidos, entonces, se muestran en forma gráfica, la identificación de los principales elementos que se desprenden del tema en evaluación. En este sentido, se debe detallar que:

- a) Por “basura” no se puede entender todo tipo de “residuo sólido”.

En este contexto se excluye la referencia a las “aguas negras” que provienen de las redes de desagüe de las ciudades.

Salvo en Lima, ninguna otra Región en el país dispone de un programa específico para el tratamiento de desagües en el país

- b) En la esfera del tratamiento de esta investigación, se excluye el análisis de la “contaminación auditiva” y de la “contaminación visual” que son elementos visibles en las ciudades.

La clasificación de “residuos sólidos”, es la siguiente:



## ORIENTACIÓN SOBRE EL MANEJO DE DESECHOS Y SU DISPOSICIÓN FINAL

DESECHO	DESCRIPCION	ANALISIS REQUERIDO	MANEJO Y DISPOSICION
Cemento no Utilizado (Fase de Construcción)	Cemento mezclado usado para construcción en plataformas de facilidades, plantas de tratamiento, tanques de reserva o en la construcción de obras de arte menor	Ninguno	Trituración y reutilización en vías de acceso o disponer en un relleno autorizado.
Materiales de Construcción (Fase de Construcción)	Acero estructural, tubos, válvulas y accesorios, sellantes, partes de válvulas, cables, etc.	Ninguno	Acumulación en sitio de material reciclable. Centro de reciclaje. Relleno Sanitario partes no utilizables.
Contenedores de Vidrio (Fase de Construcción y Operación)	Contenedores de comida, material de laboratorio, contenedores químicos	Ninguno	Acumulación en sitio de material reciclable. Centro de reciclaje. Relleno Sanitario partes no utilizables.
Contenedores de Metal (Fase de Construcción y Operación)	Contenedores de comida, grasa, pinturas, aceites, tambores, etc.	Ninguno	Retomar contenedores al campo base para ser limpiados y reutilizados, utilizando procedimientos certificados. Acumular en sitios de material no tóxico para reciclaje. Pinturas, químicos, grasas y otros materiales tóxicos, disponer en apropiado relleno autorizado para este tipo de material.
Contenedores Plásticos (Fase de Construcción y Operación)	Contenedores de Comida y utensilios plásticos	Ninguno	Incineración controlada o disposición en un relleno sanitario.
Contenedores Industriales de Plástico (Fase de Construcción y Operación)	Baldes de grasa, químicos, tambores, etc.	Ninguno	Retomar contenedores al campo base para ser limpiados y reutilizados, utilizando procedimientos certificados. Acumular en sitios de material no tóxico para reciclaje.
Aceites lubricantes usados. Productos químicos líquidos (solventes, etc.)	Aceites que han cumplido su vida útil como lubricantes en los equipos mecánicos e hidráulicos. Sustancias que han cumplido su vida útil.	Ninguno	Acopiar, como mínimo, en tambores de 55 galones, para poder ser entregados a ETAPA para su adecuada disposición final.
Elementos de Filtros (Fase de Construcción y Operación)	Elementos embebidos en aceite, medias llenas de polvo, partes de cartuchos	Ninguno	Colocar el elemento sobre una malla metálica para permitir que el aceite drene completamente en un área protegida del calor y la lluvia. Incinerar o llevar a un relleno sanitario después de drenado.

DESECHO	DESCRIPCION	ANALISIS REQUERIDO	MANEJO Y DISPOSICION
Filtros de aceite e hidráulicos (Fase de Construcción y Operación)	Filtros provenientes de equipos de construcción, bombas u otros equipos mecánicos.	Ninguno	Manejar como a los elementos de filtros.
Fluidos de pruebas hidrostáticas (fases de Construcción y Operación)	Agua contaminada con óxido o partículas de escombros, utilizada en las pruebas de presión de la tubería.	Analizar el contenido de metales pesados	Si el contenido de metales y biocida excede la norma, disponer en una piscina de sedimentación para luego filtrarla y disponerla en sitio. Si está en norma, evitando procesos erosivos descargarla en una quebrada o permitir que percole en el suelo.
Grasa no utilizada (Fase de Construcción y Operación)	Grasa sin utilizar, para mantenimiento de válvulas y equipos.	Ninguno	Almacenar para uso futuro.
Materiales orgánicos (Fase de Construcción y Operación)	Arboles caídos o cortados, y vegetación desbrozada	Ninguno	Almacenar los troncos de árboles para mantenimiento de caminos u otro uso constructivo. No utilizar en hogueras. Trocear y preparar un compost para fertilización. Utilizar para control de erosión.
Papel usado (Fase de Construcción y Operación)	Material de oficina, envoltorios de comida, revistas, periódicos, etc.	Ninguno	Entregar para reciclaje a gestores autorizados; en caso permitido, incinerar y disponer las cenizas en un relleno sanitario.
Aguas servidas domésticas (Fase de Construcción y Operación)	Desagüe de inodoros, duchas y cocina	Analizar la calidad del efluente	Canalizar hacia un sistema de tratamiento de aguas servidas para su procesamiento, tratamiento y disposición; o canalizar hacia un tanque séptico
Suelo contaminado con aceite (Fase de Construcción y Operación)	Derrames de aceite provenientes de los equipos fijos o móviles.	Asegurar que el punto de ignición esté por encima de 140 °F y que el contenido de metales y la densidad estén dentro de los límites adecuados	Biorremediar y utilizar en las actividades de revegetación. Cantidades pequeñas pueden ser tratadas en sitio mediante la mezcla de suelo con materiales como aserrín; para volúmenes mayores se deberá aplicar el tratamiento de Biorremediación

Esta delimitación conceptual esta detallada en el *Plan de Manejo de desechos sólidos y líquidos* que usualmente se aplica en la gestión municipal de residuos sólidos.

A nivel nacional, sólo se registran en el ámbito del tratamiento de residuos sólidos a las siguientes empresas:

**a) Petramas.**

Dispone de dos rellenos sanitarios en Lima Región.

En la Región del Callao, ha transformado el “botadero municipal” en un Relleno Sanitario.

Es la única empresa peruana que ha logrado “generar” dividendos económicos en la administración de residuos sólidos en el país, al generar:

- i. Tratamiento y reciclaje de elementos de metal, madera y papel.
- ii. Generación de energía eléctrica generado por el tratamiento de gases por la descomposición de los residuos sólidos.
- iii. Generación de dividendos por comercialización de “bonos de carbono” en el ámbito del comercio internacional.

La gráfica que representa este esquema es:

## El Modelo Petramás

---



### b) Relima.

Es una empresa privada que ha utilizado el tratamiento de residuos sólidos a nivel de la entidad edil metropolitana de Lima para ejecutar inversiones y actividades.

No dispone de un relleno sanitario propio y es su principal punto negativo.

Estas condiciones expuestas, resultan ajenas a la realidad de la provincia de Talara y por ello su mención expresa, por cuanto todavía existe un manejo informal de la “basura”, como es delimitada como “problema social municipal” en la provincia.

Por las características técnicas de la temática en evaluación, la mayor parte de información detallada sobre el particular proviene de las especialidades de Ingeniería Industrial y de Ingeniería Ambiental, no habiendo muchos textos bibliográficos en materia jurídica.

## CAPÍTULO II:

### EL ANÁLISIS DEL CONTEXTO GENERAL DE LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL

El elemento teórico más amplio de evaluar en la presente investigación está vinculado al análisis del “Derecho Ambiental”, que es de donde podemos evaluar una serie de alcances que nos permitirán detallar el contexto problemático en el ámbito del Derecho Penal y finalmente su incidencia en el ámbito del Derecho Constitucional.

Por tanto, la delimitación de las tres grandes áreas temáticas se involucra a través de este apartado para poder compatibilizar algunos aspectos centrales:

- a) Defensa de los derechos fundamentales de los pobladores de la ciudad de Talara, en Región Piura.

Es menester señalar que el impacto ambiental producido por los botaderos municipales en la provincia, afectan:

- i. El derecho a la salud, de los mencionados pobladores.
  - ii. La afectación a un ambiente ecológicamente equilibrado en la región de Piura.
  - iii. La afectación por la inatención a un servicio público de carácter básico por parte de la autoridad municipal, en cuanto al recojo de residuos sólidos.
- b) La tutela del “bien jurídico” del ambiente en ciudad de Talara, Región de Piura, toda vez que se ha señalado el verdadero impacto del daño ecológico que se genera a raíz de la administración informal de los residuos sólidos acumulados en los botaderos municipales.

En este ámbito, el efecto nocivo se evidencia e:

- i. La contaminación del suelo.
  - ii. La contaminación del subsuelo, por acción de los lixiviados.
  - iii. La contaminación de las cuencas y depósitos acuíferos subterráneos.
  - iv. La contaminación del aire, extendido por la presencia de vientos del “océano a la cordillera” y de “la cordillera al mar”, según el horario en el día.
  - v. La contaminación que se expande debido a la proliferación de animales parasitarios que finalmente se desarrollan también en ámbitos urbanos.
- c) La tutela del Ambiente como un “bien” de carácter difuso y extendido en diferentes ámbitos sobre los cuales la acción del Estado se observa incompleta, toda vez que las acciones específicas de los gobiernos municipales (a), gobiernos regionales (b) y el propio Gobierno Nacional (c) han resultado disfuncionales, con respecto del tratamiento de los residuos sólidos.

## 2.1. El desarrollo del Derecho Ambiental.

Como efecto de lo descrito en acápite anterior podemos detallar que el “Derecho Ambiental” en el Perú, en términos temporales es reciente, si se vincula con el contexto comparativo con otras especialidades.

Sin embargo, para efectos prácticos en la presente tesis, esta especialidad ha sido usualmente vinculada a:

- a) El análisis de *contextos ambientales* en los cuales se ha generado la actividad extractiva o de exploración de la industria minera.

La referencia más “usual” que el ciudadano de Talara percibe respecto del nivel de importancia del Derecho Ambiental está vinculado al contexto de la actividad minera y esto sólo hace mención a lo que actualmente se desarrolla en la Bahía de Talara, en la cual se registra la actividad de extracción de petróleo y actividades económicas e industriales paralelas y complementarias.

Así Sara Vega, detalla un factor importante en este ámbito: “sólo la actividad minera parece que genera contaminación” y ello es un error, pero esto proviene de la *percepción general*, más no es un elemento objetivo.

El origen de dicho error, proviene de la referencialidad de que esta especialidad está más vinculada con el contexto de una “actividad industrial específica”, debido al hecho de que esta actividad es la que genera:

- i. Mayor inversión estatal y privada en ámbito del progreso de actividades industriales en el país.
- ii. Mayor captación de mano de obra de las localidades en las cuales se desarrolla esta actividad.
- iii. Generación de nuevos recursos, a través del Canon Minero, en beneficio de gobiernos regionales y locales ubicados en las cercanías a la “mina”, como referencia general.
- iv. Regulación de “Contratos Ley entre las entidades que se dedican a la industria y el Gobierno Nacional”, sobre la cual se establecen procedimientos de tutela y de regulación de actividades a favor de la inversión privada, generalmente.
- v. Mayor referencialidad de casos de *contaminación ambiental*, respecto de casos específicos, principalmente en casos de derrame de líquidos grasos, o con ácidos o eventualmente del vertimiento de líquidos con alto contenido contaminante.



b) El análisis de la afectación de “zonas territoriales” específicas.

Generalmente divididas en dos niveles:

- i. En zonas de extracción de recursos minerales, en todo sentido, y en la cual se ejecuta la degradación del ecosistema que se encuentra en las cercanías de la “actividad extractiva”.
- ii. En zonas de incidencia, sea por el transporte o por la acción contaminante de la actividad industrial complementaria a la de extracción de recursos minerales, en forma general.

c) El análisis de espacios territoriales amplios en los cuales se identifica un único ecosistema.

Un error material que incide directamente en la perspectiva del daño ambiental, el cual no implica un efecto muy amplio en lo territorial, debido a que el efecto es focalizado en una única zona territorial sin ser muy extensa.

Un error que, sin embargo, encuentra un contexto de análisis particular y especial, debido a que el “impacto negativo de una contaminación industrial” (identificado que sea de carácter industrial) puede provocar un daño al ambiente en el ámbito:

- i. Del daño de suelos.
- ii. Del daño del subsuelo
- iii. Del daño a recursos acuíferos: ríos, manantiales, ríos subterráneos y depósitos de agua subterráneos.
- iv. Daño ambiental expuesto en la circulación de vientos.

Con lo cual, para el alcance de la presente tesis, se puede sostener que el impacto negativo que constituye el manejo de “botaderos municipales” en Talara, implica la afectación de un ecosistema específico, delimitado territorialmente y con un impacto negativo en la propia población de la jurisdicción (nivel de afectación a) y un ecosistema costero-desértico mucho más amplio en la Región de Piura (nivel de afectación b).

Elementos que nos permiten recapitular la importancia del Derecho Ambiental como área de estudio y trabajo para los alcances de la tesis, porque “toda actividad humana” genera un determinado nivel de contaminación ambiental y el impacto negativo que ha generado la actividad urbana es un elemento de poco análisis en el ámbito doctrinario nacional.

Así es posible identificar algunos alcances negativos del desarrollo y crecimiento urbano y poblacional en la región de Talara:

- a) En las zonas de “turismo”, no se ha desarrollado una red de tratamiento de residuos sólidos.

Inclusive el recojo de los mismos está supeditado a la acción privada de los recicladores que son financiados por la industria hotelera de la región.

Estos residuos sólidos, son vertidos directamente en los botaderos de la ciudad.

b) El tratamiento del volumen de residuos sólidos en la propia provincia de Talara **no es inferior a las 2975** toneladas anuales.

Dicho volumen resulta determinante y la única referencia sobre la particular data del año 2003, como se ha expuesto anteriormente, y los registros actuales en los dos botaderos municipales no registran estadísticas debido a su informalidad y también a su tratamiento negligente, al no existir un contexto administrativo que lo determine, regule y proyecte su prestación como servicio público.

c) El tratamiento de los residuos sólidos de mayor volumen se debe a la actividad del comercio en mercados, con lo cual se genera, sobre todo, “residuos de calidad biodegradable”, que en esencia no revestiría mayor importancia ambiental, pero es justamente por esta condición que la proliferación de animales parasitarios que el daño ambiental es mayor.

La gravedad de este elemento en evaluación se vincula al hecho de que el *calor, el clima y la atmósfera en la región de Talara* constituyen elementos que inciden activamente en las propiedades químicas de los productos que son vertidos en los

botaderos municipales, con lo cual el nivel de contaminación se amplía en forma negativa.

## **2.2. La evaluación multidisciplinaria del problema ambiental en Talara, Piura.**

El contexto temático que se desprende en la evaluación del presente trabajo de investigación, involucra una serie de factores complementarios entre sí, propios de diferentes disciplinas jurídicas.

En este ámbito podemos detallar las siguientes especificaciones, iniciando en la especialidad del Derecho Constitucional:

- a) El análisis y la protección de la dignidad de la persona humana.

El “efecto” visible del pésimo tratamiento de residuos sólidos en la provincia de Talara nos permite detallar el aspecto negativo en la protección de uno de los principales “derechos fundamentales” de la persona en el ámbito normativo nacional.

Vale decir, que el valor intrínseco de los ciudadanos no sólo se ve afectada por un efecto directo que genera la contaminación que generan los dos botaderos municipales en Talara, sino también en el ámbito de la proyección en el tiempo del efecto nocivo de lo detallado.

Consideramos importante esta referencia puntual sobre la base de la importancia que reviste la tutela de los derechos de la persona humana en una jurisdicción especial y de

modo directo con la “autoridad política” más próxima a su propio desarrollo: la Municipalidad.

De este modo, la incidencia a otros derechos se puede graficar en forma negativa, si el artículo 1° de la Constitución se puede afectar de forma cotidiana.

Desvincular el impacto negativo de la *basura* con respecto de la afectación de la dignidad de la persona que reside en Talara, nos permite detallar el escaso impacto nocivo que genera la afectación del derecho a la salud, del derecho a conservar un ambiente ecológicamente saludable y a la provisión de servicios públicos con un mínimo de calidad.

- b) Tutela del bien jurídico “salud”, tanto en una perspectiva individual, colectiva como difusa.

En este punto, debemos detallar la triple incidencia negativa que implica la contaminación ambiental que produce el negativo tratamiento de los residuos sólidos en Talara, Piura, toda vez que existen dos botaderos municipales y por el contexto situacional de la provincia respecto de su ubicación, estos efectos se amplían.

El perjuicio en el ámbito individual está vinculado al desarrollo de enfermedades provenientes del contacto con animales parasitarios que provienen de los botaderos municipales.

Los antecedentes que permiten detallar este problema social permiten detallar los casos del “cólera”, de la “tifoidea”, “hepatitis”, etc., que son graficados en la referencia:



The image is a screenshot of the website 'El Regional Piura'. At the top left is the logo for 'El Regional Piura' with the website address 'www.elregionalpiura.com.pe'. To the right is a logo for 'HN' with the word 'Publicidad' written vertically. Below the logos is a navigation menu with categories: EDITORIAL, LOCALES, REGIONALES (highlighted in black), NACIONALES, MUNDO, and E. Below the menu is a breadcrumb trail: ESTÁ AQUÍ: REGIONALES > PIURA. The main headline of the article is 'Minsa Talara advierte enfermedades que ocasionan alimentos contaminados'. Below the headline is the author 'SUPER USER' and the date '11 FEBRERO 2015'. At the bottom left of the article area is a small box containing the word 'TALARA'.

La nota detalla que las enfermedades se deben a alimentos contaminados, debido a la presencia de *animales parasitarios*, pero no se logra identificar la relación que existe entre la proximidad del botadero con los ámbitos urbanos de Talara, y por ello los insectos y las ratas que se registran en el primer ámbito de localización se expanden al segundo ámbito de las zonas urbanas.

La afectación colectiva en el ámbito de la salud, es igualmente objetiva en este contexto, más aún cuando el impacto de la contaminación ambiental puede incidir en las poblaciones infantiles y poblaciones de tercera edad en la provincia.

Respecto de la incidencia “difusa” debemos señalar que el impacto negativo provocado por la expansión de la contaminación ambiental de los botaderos municipales se da en el contexto de la degradación del suelo, subsuelo, cuencas acuíferas y expansión de residuos microscópicos por efectos del viento a otras realidades geográficas con lo cual se afecta a las poblaciones de dichas localidades.

c) La desprotección de derechos vinculados a la gestión pública.

Como parte de toda relación entre la comunidad y el Estado, es que se determinan la prestación de determinados servicios públicos de importancia.

En el presente caso de investigación de Tesis, tratamos en forma específica el *servicio público de la disposición de residuos sólidos*.

Este servicio público, contiene una serie de variables complementarias entre sí, que van:

- i. Acopio y recojo de los residuos sólidos.
- ii. Traslado de los residuos sólidos desde su “origen” hasta el *relleno sanitario*, para su disposición final.

- iii. El tratamiento de los residuos sólidos en su *disposición final*, que implica el tratamiento a nivel de reciclaje y reutilización en algún “activo” de un producto en disposición final.

En este ámbito es que se desarrolla una industria sumamente importante, por su alcance tanto económico como también por sus efectos de atenuación del impacto ambiental.

La industria en este sentido que puede generar el tratamiento de residuos sólidos en el país a criterio del Ingeniero Carlos Dall’Orso es de casi cien millones de soles, lo cual genera mayores referencias estadísticas que otras actividades industriales, dado que este ámbito sólo se requiere la “recepción” de material considerado basura.

En este ámbito, debemos detallar que producto de dicha entrevista es posible determinar lo siguiente:

- i. Los Rellenos Sanitarios son fiscalizados por el Ministerio del Ambiente.
- ii. Los Rellenos Sanitarios son fiscalizados por el Ministerio de Salud.
- iii. Los Rellenos Sanitarios son fiscalizados por el Ministerio de Energía y Minas, respecto de la producción de energía eléctrica.
- iv. Los Rellenos Sanitarios son fiscalizados por las Municipalidades Provinciales.



- v. Los Rellenos Sanitarios son fiscalizados por los “compradores” de Bonos de Carbono, si es que este activo se “vende” en el ámbito del comercio internacional.

Con lo cual podemos detallar que la actividad económica de este rubro es absolutamente fiscalizada, tomando en cuenta su incidencia económica.

Igualmente resulta conveniente mencionar lo siguiente:

- i. Los residuos sólidos son un “activo constante” con cero costos de compra venta en un Relleno Sanitario.

En este sentido, es el “agente que transporta o dispone” el residuo sólido quien “paga” por depositar su contenido en el Relleno Sanitario.

En el caso eventual de Talara, al ser el Relleno Sanitario de propiedad del Municipio como también el *servicio* de recojo de residuos sólidos, el beneficio económico se puede identificar en la *disposición* de los mismos, sea con la acción de reciclaje o la generación de activos derivados: venta de electricidad, venta de insumos agrícolas, etc.

- ii. Anualmente se registra una mayor producción de residuos sólidos en el ámbito urbano y esto permite el incremento de los costes por “recepción” de residuos sólidos.

En el ámbito de Talara, este factor permitiría la rentabilidad de un *servicio público* a cargo del Municipio, con lo cual el beneficio secundario en el ámbito económico es positivo, por cuanto de un *valor negativo en lo económico* el beneficio resultante del tratamiento de los mismos produce activos y dividendos económicos tanto para la institución municipal como también para la población que se beneficia de dicho servicio.

- iii. Las entidades municipales disponen de un presupuesto para financiar las actividades de recojo y disposición de residuos sólidos que inclusive puede ser derivado a terceros (terciarización)

En este ámbito, como regla particular en el país, se puede detallar que el recojo de residuos sólidos es una actividad tercerizada debido a que los municipios no suelen contar con *vehículos especiales para el recojo y traslado* de los mismos, los cuales deben contar con una autorización especial del Ministerio de Transportes y Comunicaciones y por ello es que los municipios deciden licitar este servicio.

- iv. La disposición de “contenidos” de los residuos sólidos en el Relleno Sanitario pueden ser derivados a diferentes ámbitos de tratamiento, con lo cual la rentabilidad económica en la actividad industrial eleva los márgenes de ganancia económica.

Detallamos sólo algunos beneficios:

- (a) Reciclaje.
  - (b) Disposición de abono o fertilizantes.
  - (c) Disposición de tierra mejorada para agricultura.
  - (d) Generación de gas y venta de energía eléctrica.
  - (e) Generación de bonos de carbono, los cuales son “divisas” en función a la protección del medio ambiente a nivel mundial.
- d) La defensa de un hábitat, en el ámbito de la regulación constitucional del ambiente en el cual el ser humano desarrolla sus actividades.

En este ámbito podemos citar a Pérez Luño, que desarrolla el contexto e impacto del tratamiento constitucional en el medio ambiente, al cual identifica un “hábitat” en el cual el ser humano se desarrolla y que por su propia particularidad no puede admitir un nivel de degradación porque los efectos se trasladan a la persona.

Elementos, que resultan sumamente representativos para lo que implica la configuración de un programa ambiental para la implementación de un Relleno Sanitario al tener presente que:

- (i) Los Municipios pueden disponer de las áreas urbanas para la ubicación de un espacio en el cual puedan disponer de un Relleno Sanitario.

La mayor parte de terrenos *eriazos* son de acción directa del Municipio y por ello pueden disponer de terrenos para estos ambientes.

- (ii) Los Municipios pueden disponer de recursos económicos autónomos si ejecutan tratamiento de residuos sólidos en su propia instalación.

La venta de energía eléctrica o la disposición de material reciclable o eventualmente la venta de insumos producto de la acción biodegradable de insumos sólidos, puede ser un factor de producción y rentabilidad económica.

- (iii) Los Municipios cuentan con el asesoramiento y financiamiento económico del Gobierno Nacional para implementar sus Rellenos Sanitarios.

- (iv) Los Municipios pueden disponer la actividad industrial de la disposición de residuos sólidos en convenio con entidades públicas o privadas, tanto de la jurisdicción como de otras ubicadas en otros ámbitos.

En términos específicos, detallamos un elemento que incide en la rentabilidad económica de un “servicio” que es poco valorado en el ámbito de la gestión pública no sólo en Talara, sino en todo el país.

Por tanto, el efecto positivo en un tratamiento industrial podría permitir tratar un “problema ambiental actual” en un factor de producción económica a favor de la propia población, pero lamentablemente esto no se produce ni tampoco existen elementos que nos permitan detallar una variación de esta realidad y por ello la determinación del “título” del presente ítem evaluado.

### 2.3. El tratamiento normativo ambiental en el Perú.

Dado el contenido sustancial de los elementos teóricos evaluados, consideramos oportuno hacer la sistematización normativa de la legislación aplicable a nuestro tema de estudio.

Dicha legislación ha sido ubicada bajo este contexto:

- a) Se ha procurado vincular “normas” específicas al tratamiento ambiental.
- b) Se ha procurado sistematizar la mayor cantidad de referencias normativas aplicables al tema, tanto por especialidad como por referencia general.

En este sentido, se ubican normas que parece se contraponen o donde no hay un margen regulatorio definido.

- c) La normatividad se desarrolla en una triple dimensión, en función a sus condiciones de regulación.

En primer término, está la propia Constitución que se detalla en forma integral, toda vez que se detallan los derechos propios de las personas, las obligaciones de la Administración Pública, como también el contenido de los “derechos innominados” que se pueden detallar en forma extensiva, según las circunstancias.

En segundo nivel están las “leyes” que resultan el documento normativo específico para los ámbitos de evaluación temática de la Tesis.

En tercer nivel las normas de alcance normativo administrativo, que en esencia complementan las dos categorías normativas anteriores.

De esta manera, podemos detallar el siguiente listado temático normativo:

### **2.3.1. Compendio de la legislación ambiental peruana.**

- a. Ley General Ambiente. Ley 28611.

Regla primordial para los efectos de la presente tesis, que profiere todas las restantes normas precisas en el presente punto y que se ubica en un único nivel menor frente a la Constitución.

- b. Decreto Supremo N° 074-2001-PCM, Reglamento de Estándares Nacionales de Calidad.

Regula sobre todo los mecanismos con los cuales se “evalúa” la calidad ambiental en una zona próxima donde se desarrolla una actividad industrial.

Esta norma está vinculada en particular con el contexto propio que desarrollan los *Rellenos Sanitarios* y nos permite detallar la importancia de estas instalaciones sobre los “botaderos municipales”.

### **2.3.2. Normas que reglamentan el aprovechamiento razonable de los Recursos Naturales renovables.**

- a. Ley N° 26834, Ley de Áreas Naturales Protegidas.

En referencia al hecho objetivo de que Talara se ubica en áreas ecológicas próximas como:

- i. Santuario Nacional de los Manglares de Tumbes.
- ii. Reserva Nacional de Tumbes.

- iii. Parque Nacional Cerros de Amotape.
- iv. Coto de Caza el Angolo.

### **2.3.3. Legislación que regula el aprovechamiento de recursos naturales y estratégicos.**

- a. Decreto Legislativo N° 757, Ley Marco para el crecimiento de la inversión privada.

En este punto, las actividades que desarrolla Petramas, la empresa líder en este rubro nos permite detallar que la inversión privada está generando divisas tanto internacionales como recursos nacionales en la utilización de la “basura”, respecto de su tratamiento para generar gas que es tratado para generar electricidad.

Inclusive el nivel de rentabilidad se incrementa al evaluar el impacto económico que produce la venta de bonos de carbono en euros o en dólares.

- b. Decreto Supremo N° 019-97-ITINCI, Reglamento de protección ambiental para el desarrollo de actividades de la industria manufacturera.
- c. Decreto Supremo N° 025-2001-ITINCI Régimen de sanciones e incentivos del reglamento de protección ambiental para el desarrollo de actividades en la industria manufacturera.

#### **2.3.4. Normatividad vinculada a la evaluación y fiscalización ambiental.**

- a. Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Norma sumamente importante debido a que sobre sus alcances gira el procedimiento en general y que vincula a los “privados” con la “gestión pública” por parte de la Administración, según sea el nivel de vinculación.

- b. Decreto Legislativo N° 1013, Ley de Creación, organización y funciones del Ministerio de Ambiente.

- c. Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y fiscalización ambiental.

Esta norma es importante por cuanto regula los fines y niveles de competencia jurisdiccional de la OEFA, que es pertinente para la fiscalización de los Rellenos Sanitarios en el país.

- d. D.S. N° 002-2009-MINAM, Reglamento sobre transparencia, acceso a la información pública ambiental y participación y consulta ciudadana en asuntos ambientales.

- e. Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

- f. Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipales.



### **2.3.5. Legislación marco que regula la gestión ambiental.**

- a. Acuerdo Nacional (22/07/2002) Política de Estado N° 19, Desarrollo sostenible y Gestión Ambiental.

Esta no es una norma en particular, sino un ámbito de consenso entre las principales fuerzas políticas y que permite la generación de acciones específicas en el ámbito regulatorio.

- b. Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM, Aprueba la política nacional del ambiente.
- c. D.S. N° 086-2003-PCM, Estrategia nacional de evaluación sobre cambio climático.
- d. Ley N° 27446, Ley del sistema nacional de evaluación del impacto ambiental.
- e. Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- f. Ley N° 27314, que dispone la implementación de Rellenos Sanitarios en las provincias del país.

Norma vinculante en estricto en la presente tesis.

De esta manera, la principal fundamentación de este registro normativo es apreciar el elevado contenido “dispositivo” en el país, pero poca aplicabilidad funcional de “la ley” en la realidad nacional.

Téngase en cuenta que los elementos normativos expuestos no sólo constituyen una referencia vinculante, sino que a la fecha en materia ambiental poco se ha ejecutado a nivel jurisdiccional, principalmente debido a la negligente visión en las propias autoridades políticas sobre la materia.

#### **2.4. El problema normativo, teórico y aplicativo en el ámbito ambiental.**

Respecto de lo descrito anteriormente, es en el ámbito jurisdiccional donde se presentan los mayores inconvenientes para la evaluación de “temas ambientales” en forma puntual y con ello se expone la necesidad de evaluar las razones por las cuales existe este conflicto académico en el ámbito de la realidad judicial en el país.

Ante esto resulta pertinente evaluar dos elementos teóricos provenientes del derecho civil y procesal civil que se complementan para fundamentar el complejo sistema procesal en la tutela del medio ambiente.

- a) La correlatividad y complementariedad del “interés para obrar” y la “legitimidad para obrar”.

En este sentido, se debe tener presente que para ejecutar una “acción judicial”, se requiere interponer el “derecho de acción”, el cual implícitamente desarrolla ambos elementos teóricos procesales.

Resulta ser sumamente complejo, oneroso y sujeto a una discrecionalidad jurisdiccional muy elevada el *plantear una tutela de derechos* en el ámbito de la protección del medio ambiente, en particular en el caso de Talara y por eso es que no se registra ningún antecedente al respecto.

Ante esta delimitación, se debe tener en cuenta que respecto del “problema ambiental” surgen algunas condiciones especiales:

- i. El conocimiento del problema ambiental es sumamente técnico.  
Es muy complicado que la población y los propios abogados puedan tener una verdadera percepción del problema ambiental que produce tener botaderos municipales en las cercanías de la ciudad.
- ii. El conocimiento de las consecuencias del problema ambiental requiere usualmente una visión de políticas públicas sobre la materia, los cuales no son elementos referenciales comunes para el ciudadano.
- iii. El acceso a información y conocimiento en materia ambiental exige una especialización que usualmente escapa al ámbito ordinario del ciudadano, y en el

caso particular de Talara, impone una condición elevada para el poblador de la provincia.

Sin embargo, estos elementos no desnaturalizan el “derecho” que puede tener una persona común de exigir la tutela de sus derechos y ante esta situación el “interés para obrar” se expone de modo directo en la afectación que sufre por la contaminación ambiental que se produce por la acción negativa de los dos botaderos municipales en Talara.

La “legitimidad para obrar” se desarrolla en la función de que la representación para acceder de modo directo en el ámbito jurisdiccional está en función a la titularidad en la defensa del medio ambiente, el cual puede ser desarrollado de modo directo como también en forma comunitaria, por cuanto toda la población de Talara, al verse afectada puede otorgar una “legitimidad para obrar” a entes colectivos o asociaciones en la defensa del medio ambiente o tutela de la salud, según sea el caso.

Dicha situación, sin embargo, a la fecha no se ha registrado en la provincia de Talara, como tampoco en la región de Piura.

- b) La evaluación de un “derecho individual” y de un “derecho colectivo” como de un “interés difuso”.

En este ámbito, el “medio ambiente” es un elemento referencial que puede vincularse a una trilogía de elementos en evaluación según la perspectiva de análisis ejecutado.

La incidencia directa, resulta innegable como también el ámbito colectivo, principalmente por la relación que existe entre la “persona humana” y el “medio ambiente”, en el cual se ejecuta o desarrolla un proceso de contaminación ambiental que en la tesis se individualiza en el ámbito de los efectos negativos que implica el tratamiento inconveniente de los residuos sólidos en los botaderos municipales de Talara.

El análisis de los “intereses difusos” en este ámbito es el mayor elemento de referencia que podría permitir la intervención de un agente procesal de mayor capacidad económica y de actuación en el ámbito técnico, cuya delimitación constitucional en el ámbito ambiental está determinada en el Ministerio Público, Defensoría del Pueblo y las Organizaciones no gubernamentales.

Esto debido al poder de “representación” que pueden ejercer en defensa de derechos de orden colectivo como también respecto de la incidencia abierta en la tutela de un derecho que tiene un alcance difuso, respecto de la determinación del número de personas que pudieran afectarse.

Sin embargo, en la región de Piura y en Talara, en forma específica, no se ha registrado ninguna acción legal sobre el tema en evaluación.

c) El ámbito probatorio en el contexto jurisdiccional, en ciernes.

En este ámbito, existe una condición específica que detalla la importancia de los elementos expuestos anteriormente y nos permite sostener un hecho específico: No existe una condena penal en forma determinante que indique un “nivel de responsabilidad” directo en la ejecución de actos de contaminación ambiental por hechos que han sucedido en el tiempo.

Situación que explica Percy Castillo de la Defensoría del Pueblo de Lima, en particular para analizar el impacto negativo de este punto temático, toda vez que “probar” el daño ambiental en forma puntual respecto de su origen (i), condicionamiento (ii) y nivel de incidencia (iii) resulta ser una labor sumamente compleja que en el país no se ha ejecutado.

Esta situación permite detallar que “zonas geográficas contaminadas” no registran una sentencia condenatoria o de individualización de responsabilidades penales en el ámbito ambiental y de ello se puede detallar las referencias en:

- i. Es la provincia Cerro de Pasco, donde históricamente se registran los niveles más elevados de contaminación ambiental, en la cual no ha sido posible “identificar” los niveles de responsabilidad por la generación de dicho ambiente de contaminación generalizado.

- ii. En la región de Cajamarca, a la fecha no existe ningún proceso penal abierto o en trámite que pueda implicar una proyección a determinar una sentencia condenatoria eficaz, en casos vinculados a contaminación ambiental por la práctica de la minería, tanto formal como informal (o artesanal) y ello porque acreditar los niveles de contaminación respecto de la “individualización” de la acción contaminante es sumamente complicado.
  
- iii. En la región de Madre de Dios, la contaminación ambiental que produce la actividad minera tanto informal como “artesanal”, no ha generado ninguna sentencia firme o condenatoria que determine el impacto ambiental en las zonas depredadas por la actividad de la búsqueda del oro.
  
- iv. En la región de La Libertad, igualmente tampoco se registra una sentencia condenatoria que determine el “alcance” de la contaminación ambiental o su “identificación” respecto de la participación de un agente activo en el desarrollo del delito.
  
- v. En la región de Puno, en la zona limítrofe con Madre de Dios, en la “Rinconada” se ha acreditado la evidente contaminación ambiental por la acción de explotación precaria y no formal, y a la fecha no se ha ubicado a ningún “responsable” en el ámbito judicial.

Estas referencias nos permiten detallar entonces nuestro punto de vista que se desarrolla en la presente tesis, donde podemos acreditar una serie de consecuencias:

- a) El desarrollo de procesos judiciales en la tutela del medio ambiente, no existe una proyección positiva respecto de la individualización de responsabilidades ambientales.

Este factor se vincula con el hecho material, que no existen *sentencias firmes* vinculadas a un proceso judicial sobre contaminación ambiental o elementos penales vinculados.

- b) La acreditación y probanza de elementos técnicos para individualizar responsabilidades penales es un factor que involucra la ejecución de pericias con un valor económico que usualmente escapan al presupuesto de los ciudadanos y de las entidades que defienden intereses colectivos ambientales.

El caso de los ejemplos de Cerro de Pasco, La Libertad, Cajamarca, Puno, nos permiten validar esta opinión porque no existe un “momento” específico que pueda determinar un nivel de “responsabilidad” en forma directa y es un factor que prácticamente reduce la acción legal en su verdadera dimensión.

- c) En el ámbito de la gestión ambiental en la provincia de Talara, la acción de “verter” residuos sólidos en los botaderos municipales es una acción que se refiere a un contexto temporal sumamente prolongado y a la fecha no se ha ejecutado ninguna denuncia penal sobre la referencia de estos hechos.



### **CAPÍTULO III:**

## **LA EVALUACIÓN TEMÁTICA PENAL DEL PROBLEMA AMBIENTAL EN ESTUDIO**

La valoración de los conceptos delictivos en la valoración de las defensas ambientales nos permite comprender un conjunto de factores muy amplio y confuso, y para efectos de nuestra indagación los hemos limitado a las consecutivas características, ya que al sumarlos con nociones de otras profesiones abordadas en el actual capítulo:

Así, crearemos referencia a estas concepciones:

### **3.1. La identificación del “bien jurídico tutelado”.**

Si los elementos conceptuales anteriores concluían complicados, en este punto, el panorama teórico de evaluación se confunde mucho más por cuanto existe un registro de un “bien jurídico puntual”, como también “bienes jurídicos interdependientes” en cuanto al medio ambiente.

Estamos en condición de especificar como elementos sumados en este acápite:

- Las repercusiones del cambio climático en el medio ambiente.

Contexto que se verifica sobre todo con el hecho palpable de tener menos stocks hídricos en las cuencas pluviales, que trasgrede negativamente en abastecimiento de líquido elemento en las urbes.

A ello, los efectos de los líquidos lixiviados penetran en el subsuelo y contaminan las pocas reservas de agua para consumo humano en Talara.

- Aumento de la pérdida de la variedad de fauna en la zona.

La proliferación de roedores y de insectos parasitarios que se alojan en los botaderos, prácticamente ha reducido la presencia de animales endémicos de la zona, lo cual permite la proliferación de muchos más insectos.

- Incremento del proceso de desertificación de la región.

Este proceso se debe a la eliminación de plantas endémicas en la región debido a que las semillas son consumidas por los roedores de los botaderos municipales, con lo cual el impacto a largo plazo es negativo, porque implica la pérdida de *suelos* para la agricultura.

El impacto económico se puede visualizar con el incremento de la inversión para la utilización del agua, para la ampliación de la frontera agrícola. Un suelo desértico consume más agua que un suelo con mayores elementos de grava, elementos biológicos y arenisca.

Entonces se puede apreciar que la situación o contexto de evaluación es complicado y para ello elaboraremos una enunciación muy restringida respecto de su amplitud, sobre el bien jurídico medio ambiental, forjándose estos términos:

- Es un delito pluriofensivo, ya que perjudica a un grupo determinado e indeterminable de ciudadanos.

La amplitud del delito en este contexto incide en la afectación individual a la “persona” que reside en Talara, como también a un conjunto determinado de “pobladores” y de modo indirecto a un conjunto mucho más amplio, en función a la vinculación de los “intereses difusos”.

- Es un hecho interdependiente con otros, con los cuales se crea la escasez de configurar el “tipo de delito”, para saber si es continuado, inmediato o de ejecución progresivo.

Empero, estas situaciones tienen un obstáculo en esfera penal, debido a que no todas las acciones han sido reglamentadas en una norma jurídica y con ello se puede generar un contexto de vacío normativo.

Debemos tener presente que el contexto normativo penal exige, por aplicabilidad del principio de legalidad, que la *norma penal* sea expresamente determinada, detallada y precisa en cuanto a sus alcances.

Como esta situación es muy complicada, porque el legislador del Congreso de la República no lo puede delimitar, traslada la facultad de *reglamentar* estos delitos al Ejecutivo, principalmente a través de sus órganos especialidades: Ministerio del Ambiente.

Entonces, el Derecho Administrativo Sancionador es considerablemente más perfeccionado y próspero con estas acciones que el propio derecho penal y ante ello verificamos un error material, que genera un contexto de abuso en estos delitos.

Así en el país, no se ha condenado penalmente a ningún agente, individuo o entidad (empresa, compañía, etc.) por la comisión de un delito ambiental.

El registro de casos en Cerro de Pasco, en Puno, en La Libertad y en otros ambientes de notoriedad nos permiten formular esta afirmación.

La gravedad de lo expresado se puede acreditar en los efectos nocivos que ha generado la contaminación ambiental en los ambientes antes indicados, donde en Cerro de Pasco se puede observar a niños con elevados niveles de plomo en la sangre; en donde en Cajamarca, la población registra presencia de mercurio en la sangre, por la actividad minera en la localidad y en Puno, se registran elevados niveles de ácido sulfúrico en la sangre de los pobladores por que estos consumen un agua “potable” que tiene niveles de contaminación debido a la actividad minera informal en la zona.

### **3.2. Dolo y culpa.**

Elemento primordial para estudiar la “responsabilidad penal” en la valoración de los hechos materia de investigación, juzgamiento y procesamiento penal.

Con estas nociones, se llega a elaborar una valoración de la “conciencia y capacidad” o “negligencia” en la ejecución de acciones que afectan al bien jurídico tutelable del medio ambiente.

Téngase en cuenta que la sola determinación de estos conceptos de por sí involucran la evaluación de la “acción típica” y puede generar la necesidad de evaluar otros elementos, como por ejemplo la evaluación del “error de tipo” o las “causales eximentes” de responsabilidad.

### **3.3. Determinación de la autoría y participación de los sujetos activos del delito.**

Punto de análisis para determinar estos niveles de participación activa en el delito y que generan consecuencias autónomas, respecto del “agente activo del delito” que puede ser:

- Autor.
- Autor mediato.
- Partícipe por complicidad, coautoría, etc.

Consideramos que, en este punto, los niveles de evaluación dogmática se agudizan por cuanto la práctica jurisdiccional nacional sigue la teoría del dominio del hecho, con lo cual se identifica al sujeto activo, bajo estas características:

- Siempre es “autor” el que ejecuta una acción por su propia mano, conociendo sus consecuencias legales.
- Es autor quien utiliza a otra persona para la ejecución de un acto típico.

- El autor quien participa con otros sujetos en la perpetración de un acto típico, el cual se llama “dominio funcional del hecho”.

En el contexto de los delitos ambientales, el problema de identificación de los "sujetos activos" es, por tanto, de gran importancia, ya que quienes "dirigieron" la conducta no necesariamente llevaron a cabo la conducta calificada como "antijurídica", y la consiguiente serie de Responsabilidades basadas en el vínculo entre "voluntad de actuar" y "resultado".

Por este juicio, es que el empleo de la “autoría mediata”, nos permite detallar la comisión de estos delitos en una pluralidad de sujetos activos.

A nuestro criterio y siguiendo a Eduardo Demetrio, sí consideramos responsables penales a los propios pobladores de Talara, que ejecutan acciones “poco conscientes con el ambiente”, ejecutando acción directa contaminante, que van desde el vertimiento de residuos sólidos en la calle, hasta la omisión de exigir a sus autoridades municipales el tratamiento de dichos residuos sólidos de manera formal, bajo el mandato de la Ley N° 27314.

Sin embargo, a la fecha no hemos tomado conocimiento de que se haya procesado penalmente a alguna persona por estas acciones, que a todas luces resultan causantes de la contaminación ambiental en la provincia de Talara, principalmente a raíz de la existencia de dos botaderos municipales.

### **3.4. Identificación de la víctima en los delitos contra el medio ambiente.**

En este punto, identificamos los tres niveles de participación en las cuales se configura un “daño” ocasionado por un acto típico:

- La persona natural, en forma directa, por cuanto el daño a su salud y a su interrelación con el medio ambiente han sido afectados.
- La colectividad, que, en el caso de nuestra Tesis, hace referencia a toda la población de Talara, Sub Región de Piura.
- La población del litoral costero del norte del País, debido a la extensión de las corrientes marinas que contienen elementos contaminantes que provienen del punto contaminante de la Bahía de El Ferrol.
- El propio Estado, quien es titular del *territorio* donde se ejecuta la contaminación ambiental y sobre la cual recae la responsabilidad de proteger dicho ambiente para las próximas generaciones.

### **3.5. El daño penal y la correspondiente imposición punitiva de parte del Estado.**

Reiteramos que, a la fecha de los textos que contienen precedentes sistemáticos evaluados en este trabajo, no hemos encontrado recursos o sentencias que hayan resultado en jurisprudencia vinculante en casos penales en los que se haya determinado el daño penal a un delito ambiental, esto es a febrero 2018.

Si bien hemos ubicado una “denuncia penal” por parte del Ministerio Público contra el alcalde de Ventanilla por inacción en la gestión pública para la atención del medio ambiente en forma preventiva, formulada por el fiscal provincial penal Alejandro Tapia Gómez, esta se encuentra en “trámite” y no se puede detallar una “sentencia” que indique que el *alcalde y sus regidores* son responsables penales, porque les asiste el principio constitucional de *inocencia*.

Un elemento sumamente importante, por cuanto por primera vez en el país un fiscal del Ministerio Público puede sustentar una acusación penal por incumplimiento de la Ley N° 27314, que al momento de formular el Proyecto de Tesis inicial en la EPG de la UNPRG no se había detallado ni registrado, dado que esta denuncia penal fue formulada en mayo 2017 y su admisión a trámite recién se formalizó en agosto 2017.

Este elemento particular de información ha sido posible a la complementación de las entrevistas ejecutadas, que fueron planificadas con la asesoría de la Tesis, quien conocía de esta situación tanto especializada como sumamente particular, hecho que nos permite detallar en el presente texto.

### **3.6. La reparación del daño.**

Respecto de ítem preliminar, reparamos mayor bibliografía en el área administrativa de sanciones, especialmente en hidrocarburos y gas, pero no encontramos sanciones ni requisitos para reparar daños en el área administrativa y penal. Actividades industriales bajo mando o control municipal.



Inclusive la regla general detallada por Percy Castillo de la Defensoría del Pueblo de Lima, es que las acciones de fiscalización y de imposición de sanciones de los órganos estatales sean impugnadas judicialmente, con lo cual los plazos para ejecutar una acción efectiva son disipadas por las acciones legales de las empresas fiscalizadas, que inclusive llegan a eliminar las sanciones impuestas.

Ante esta realidad, podemos detallar que en los casos de las ciudades donde ubicamos casos de contaminación severa, difícilmente podríamos ubicar una situación en la cual se pueda detallar la “reparación” del daño ambiental.

Hecho que la propia OEFA no puede exigir o imponer porque carece de los medios coercitivos para ello.

Por ende, respecto del área de la gestión edil en los botaderos municipales de Talara, podemos detallar que resulta imposible ubicar una referencia objetiva y tangible de la reparación ambiental o reparación penal que pudiera generarse a raíz de este problema ambiental.

### **3.7. La indemnización por el daño ambiental ocasionado.**

Puntualizamos que no hemos hallado una bibliografía derivada de la esfera jurisdiccional en nuestro país que precise sobre este punto.

Inclusive en situaciones próximas a “casos” referenciales en los cuales se registra un nivel de contaminación ambiental objetivo por actividad de empresas que han ejecutado

dichos actos, en el ámbito jurisdiccional no se ha ubicado ninguna referencia sobre el particular.

Hecho que detallamos porque las sanciones de la OEFA sobre estos actos son apelados en el ámbito judicial.

Este punto, valida nuestros objetivos en cuanto a la ejecución de la presente tesis.

### **3.8. La desnaturalización del proceso penal en la defensa del medio ambiente.**

Detallado como una gran conclusión en la producción de las concepciones penales ensayadas en este acápite y que nos permite no ampliar esta descripción en el presente desarrollo de la tesis.

**CAPÍTULO IV:**  
**LA EVALUACIÓN EN EL ÁMBITO CIVIL EN EL PROBLEMA AMBIENTAL EN**  
**ESTUDIO**

**4.1. Elementos de evaluación en la responsabilidad civil**

Respecto de este ítem podríamos atañer todos los anteriores puntos y cimentar nuestra visión para así poder establecer la pertinencia de poder ubicar un mecanismo objetivo y así definir que las acciones formadas en la acción de *verter residuos sólidos en los botaderos municipales* en Talara, debe ser determinadas como autoras de daño ambiental y sobre lo cual se debe imponer una sanción administrativa contra quienes lo ejecutan, que son los propios funcionarios municipales (i), asignar un compromiso penal en una investigación penal (ii) y finalmente una acción estatal para aliviar el ecosistema afectado (iii).

Guardar en cuenta que diversos actos de vertimiento de residuos sólidos y líquidos, en los botaderos municipales que se ejecutan en la provincia de Talara, perturban al ecosistema de la región, por:

- i. Limitación de oxígeno en los suelos, lo cual acelera el proceso de desertificación de la zona, elevando la temperatura ambiental y como también generando la pérdida del valor económico y comercial del “suelo” respecto de la agricultura.
- ii. Limitación de presencia de animales endémicos de la región que constituyen la base de la cadena alimenticia de otras especies en la región, las cuales permiten el equilibrio ambiental ideal que debería existir.

La presencia de roedores y de insectos reduce no sólo la presencia de otros animales endémicos, sino también la proliferación de plagas y de efectos nocivos en animales endémicos como los zorros y gatos andinos de la zona.

Complementariamente la presencia de roedores evita que las semillas puedan florecer en la zona, con lo cual el proceso de desertificación se acelera.

iii. Generación de sedimentos contaminantes que se trasladan a los ambientes del sub suelo.

Estos elementos, no han sido desarrollados en la reglamentación que se ha precisado, debido a un elevado impulso de la intervención y examen de las sucesivas diligencias técnicas:

- a. Actividad minera en general.
- b. Actividad de exploración y explotación de hidrocarburos.
- c. Actividad de explotación, y traslado de gas.
- d. Actividad industrial en general.
- e. Actividad industrial de recursos renovables.
- f. Actividades industriales que utilizan recursos hídricos.

Inclusive la legislación dedicada al ámbito municipal no trata el punto de lo que “deben” hacer las Municipalidades en el ámbito de la gestión de los residuos sólidos.

Esta falencia demuestra el severo daño al ecosistema en Talara, como zona de estudio, a pesar de que en el ámbito internacional existe un procedimiento reglado para la ejecución de actividades industriales respecto del tratamiento de *residuos sólidos*.

Este vacío normativo es la que a nuestro criterio genera el mayor problema ambiental porque se vierten residuos sólidos en forma directa en los botaderos municipales y en la mayoría de casos estos residuos contienen líquidos con un alto valor contaminante: lixiviados.

A nuestro criterio, esta situación parte del hecho de que existe una situación límite entre los mecanismos de fiscalización por “ubicación” del hecho a ser evaluado y fiscalizado. Es poco usual que se “fiscalice” un ambiente como un “botadero municipal” y este punto incide positivamente en nuestra justificación para evaluar este tema de tesis.

Situación que se amplía a un criterio de competencias por entidades que tienen jurisdicción en el ámbito municipal para casos de acciones preventivas ambientales.

#### **4.2. La consecuencia negativa de la legislación administrativa, municipal y penal en el caso de los botaderos municipales.**

Si bien la ley puede hallar componentes en los cuales despliegue un espacio legal aplicable a la resolución de los niveles de responsabilidad administrativo, civil y penal que se establecen en las labores afines a la acción municipal, principalmente en el ámbito de la gestión y ejecución de servicios públicos, debemos detallar que este ámbito es poco desarrollado por la doctrina especializada en nuestro país.

Las razones que producen esta situación resultan de una inferencia que nos permite detallar una posición objetiva sobre el particular y ello se debe principalmente a la complementación de:

- a) La aplicación analógica de la ley, que en el presente caso permite detallar una serie de falencias de regulación que excusan a los municipios de ejecutar un servicio público conforme los parámetros determinados en la Ley N° 27314.

Aplicado en términos positivos, implica el desarrollo de un aforismo romano: “ubi eadem ratio, ibi eadem iuris dispositio, que literalmente se detalla en: “donde existe igual razón, debe recaer igual decisión”.

De esta manera, el criterio de aplicación analógica de la ley se utiliza generalmente contra el Estado en el caso de nuestro tema de investigación, no puede ser “extendido” principalmente porque no existe un contexto normativo regulatorio preventivo, sancionador o reglamentario que detalle las actividades municipales en el ámbito de la disposición de residuos sólidos, toda vez que la propia Ley N° 27314 no contiene sanciones de naturaleza penal o administrativa contra las autoridades municipales por inacción en la tutela del medio ambiente.

Basta detallar el primer párrafo del artículo 6 de la mencionada Ley N° 27314, para detallar el carácter *difuso* de la regulación que permite detallar el nivel fiscalizador y sancionador.

Como se ve en este punto, el vacío normativo que puntualizamos a continuación nos permite advertir que el problema se fortalece cuando se realizan operativos de aplicación de la ley o de prevención del delito, y se recurre a quienes han sido auditados o investigados por uso similar de elementos normativos.

Ante esta realidad, el seguimiento de acciones jurisdiccionales que restringen el ámbito fiscalizador y sancionador de las empresas, entidades y personas afectadas resulta ser una consecuencia natural, que finalmente desnaturaliza el objetivo de la mencionada ley y

también el contexto de afectación generalizada en contra del medio ambiente, que resulta sumamente desprotegido.

b) Aplicación por supletoriedad y/o subsidiario de las normas en un sistema normativo.

Este punto nos permite afinar el hecho de que las fuentes de los sistemas normativos nacionales tienden a conformar una estructura orgánica para evitar situaciones como los “vacíos legales”, principalmente por el hecho de que los legisladores no regulan todos los hechos. las condiciones que pueda contener la norma, principalmente porque dichas condiciones no se daban cuando se promulgó la ley.

En el caso particular del tema de estudio, debemos detallar que los aspectos técnicos resultan ser sumamente complejos e imprecisos para que estos estén determinados en la “ley” y por el Congreso de la República faculta al Ejecutivo a reglamentar dicha normatividad.

En última instancia, el cambio social y la necesidad de nuevas herramientas regulatorias debilitan la estructura orgánica de nuestro sistema regulatorio, lo que obliga a promulgar nuevas regulaciones, sin embargo, el cumplimiento de las mismas es otro factor que nos permite cuestionar la función municipal en el ámbito de la tutela del medio ambiente en Talara, esto porque a las *autoridades* les resulta imposible un nivel de obligatoriedad de la propia Ley N° 27314.

Para el caso de nuestro estudio temático, consideramos que las normas existentes de naturaleza ambiental no desarrollan la prevención de la contaminación ambiental que se ejecuta en las zonas en las cuales se ubica un botadero municipal, como ocurre en la realidad de la provincia de Talara.

Complementariamente, hacemos notar que uno de los principales factores para evitar determinar el nivel de responsabilidad es que estos elementos de evaluación no pueden ser aplicados a nivel de sanciones, principalmente porque afectan:

1° El principio de Legalidad. Lineamiento penal de corte constitucional que advierte y limita toda acción vinculada a la ejecución de acciones arbitrarias no reguladas en una norma específica.

El principio de validez constitucional penal es tan importante que deriva del desarrollo histórico de la aplicabilidad de la máxima romana “nullum crime, nulla poena, sine lege”, especialmente para nuestros casos investigativos, podemos decir que el detallado vacío normativo llevó a La mejor defensa y actuación procesal del sujeto del vertedero municipal realizando actuaciones de contaminación en la zona.

2° El principio de tipicidad, que en el ámbito administrativo como en el presente tema de investigación, resulta sumamente importante en la evaluación general.

Este principio se diferencia del principio de legalidad en que tiene que ver con la naturaleza de la fuente de publicación normativa, que suele ser aprobada por la Asamblea de la República para dictar leyes.

Su principal característica detalla la "referencia concreta" de hechos, elementos y circunstancias en el derecho, mientras que en el ámbito administrativo suele producir una serie de vínculos con "normas en blanco", es decir, normas de menor rango que determinan hechos con mayor precisión, generalmente publicada periódicamente por las autoridades administrativas de acuerdo con las normas técnicas.



El adiconamiento del principio de legalidad con el de tipicidad orgánicamente es más minucioso en el ámbito administrativo que en el contexto penal y para asuntos del análisis de la responsabilidad civil, se suele ponderar el criterio del magistrado al momento de estimar los elementos contenidos en un proceso judicial y con ello la amplitud de criterios de evaluación y de resultados finales.

### 3° Principio de irretroactividad de la ley.

En la eventualidad, se despliegue una medida normativa aplicable al área temática que se está desarrollando, debemos señalar que cualquier acción sancionadora, tanto penal como administrativa, no podrá contener elemento pre existente y sólo se limitará a evaluar el daño ambiental que se ejecute con posterioridad a los hechos denunciados e investigados.

### **4.3. El contexto jurisdiccional en el cual se debate el contexto administrativo fiscalizador y preventivo del daño ambiental.**

Acorde a lo explicado en los puntos anteriores, verificamos que la falta de una regulación normativa especial, específica y reglamentaria sobre las actividades vinculadas a la actividad de la disposición de residuos sólidos permite la ejecución de actividades de contaminación ambiental en el ecosistema de la provincia de Talara con lo cual justificamos nuestros objetivos en presente trabajo investigativo.

Téngase en cuenta en este punto que la ausencia de una normatividad provoca que las acciones de fiscalización, control, prevención y sanción que pudieran generarse no encuentran un sustento normativo en la legislación y bajo esta situación tanto en el ámbito administrativo como

jurisdiccional penal, no se puede encontrar una relación entre “un acto de contaminación” y una “acción estatal” tanto en su manifestación represiva como preventiva.

Así, por ejemplo:

- a)** Los actos de limpieza de las embarcaciones o vehículos de transporte de residuos sólidos, como acto en general, no están regulados en ninguna norma jurídica.

Un elemento que se relaciona de la propia Ley N° 27314 y que ha sido detallada por Pedro Alvizuri, Gerente Legal de Petramas.

Paradoja administrativa, si se toma en cuenta que los vehículos que ejecutan transporte de residuos sólidos están regulados por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones respecto de su “circulación” en la red terrestre nacional en el Decreto Supremo N° 021-2008-MTC, pero no respecto del “contenido” que está a cargo del Ministerio de Ambiente, que no tiene ninguna norma sobre el particular.

Una contradicción normativa que nos permite especificar el alcance de la presente tesis.

- b)** Los actos de limpieza de zonas de actividad industrial o comercial, por ejemplo, en los mercados de Talara, no están regulados en ninguna norma jurídica.

En este punto en particular, podemos detallar que en los mercados no sólo se genera residuos sólidos provenientes de los productos comercializados, sino que también se puede desarrollar *residuos de carácter de obras*, que contienen cemento, material de construcción, etc., que resulta indiferente a la autoridad municipal cuando se recoge esta “basura”.

- c)** Los actos de vertimiento de residuos sólidos, líquidos orgánicos y no orgánicos en el ámbito municipal, resultan limitados y a pesar de los alcances de la Ley N° 27314, la práctica y costumbre en varias ciudades del país, nos permiten detallar que el efecto en el medio ambiente es sumamente nocivo.

Desde mi perspectiva, la necesidad de tutelar un derecho como el medio ambiente, parte de la inviabilidad de encontrar una norma particular y especial que regule la actividad de vertimiento de sólidos y líquidos en botaderos municipales.

La relatividad en la evaluación de estos actos nos permite detallar que el problema ambiental es un tema trivial en el ámbito de la gestión municipal y no hemos ubicado ninguna referencia que nos permita sostener una idea diferente, por cuanto la literatura es escasa en este sentido.

Lo descrito nos permite evaluar un panorama en la cual, si eventualmente se ejecuta una acción administrativa o jurisdiccional en lo penal o civil, esta devendría en ineficaz en cuanto a la tutela del medio ambiente debido principalmente a que no se puede imponer una sanción a un sujeto determinado porque no existe una norma específica que le faculte a la autoridad estatal a justificar su acción.

Inclusive la gravedad del caso se extiende si se toma en cuenta el hecho de que, si una autoridad o una entidad estatal ejecuta una acción vinculada a la fiscalización, prevención o control de acciones ambientales en la defensa del ecosistema en casos de registrarse botaderos o zonas de vertimiento de residuos sólidos, esta resulta ser limitada.

La acreditación de este punto se puede detallar cuando *un ciudadano* transita entre ciudades en el país y a los costados de la vía pública observa que la “basura” se puede depositar sin ningún tipo de control o de rechazo social.

**CAPÍTULO V:**  
**EL CONTEXTO TEÓRICO Y SUSTANCIAL EN LA EVALUACIÓN DEL PROBLEMA**  
**DE LOS BOTADEROS MUNICIPALES.**

Dado que nuestro programa de investigación implica la ejecución de investigaciones multidisciplinarias, para construir nuestro posicionamiento nos basaremos en otras disciplinas.

Por tanto, desde la perspectiva del derecho penal, consideramos la determinación del daño ambiental como base de la determinación penal, especialmente en el caso del daño ambiental ocasionado por el vertimiento de residuos sólidos en basureros urbanos, el problema de nuestra determinación del "ambiente ha surgido la determinación del daño" en la administración municipal se rige por su autoridad competente: el Concejo Municipal.

Hasta el momento, no hemos analizado por separado el nivel de "responsabilidad penal" por ejecución, ni el nivel de "participación en la ejecución de tipos delictivos", porque nuestro nivel de enlace temático es la determinación del comportamiento de la contaminación, que se puede detallar en muchas maneras:

- a) Vertimiento de residuos sólidos en la provincia de Talara, específicamente en sus dos botaderos municipales.
- b) Vertimiento de líquidos orgánicos e inorgánicos no tratados en los botaderos municipales.

Del ámbito penal entonces tomamos como referencia puntual estos puntos:

- a) Acreditación de una acción punible, conforme el ordenamiento penal, para lo cual identificamos como la norma penal referencial en el artículo 314° del CP, respecto de:

- i. Identificación de una autoridad: El Consejo Municipal.
  - ii. Identificación de un acto o verbo rector: faltar a funciones.
  - iii. Ámbito de vinculación penal: “actividad, a que se refiere el título [Título XIII, Delitos Ambientales]”
- b) Registro de un “agente activo” de un ilícito penal, que en nuestro caso involucra a las autoridades municipales, conforme el punto precedente.

Nuestro problema empieza a desarrollarse cuando se trata de identificar a la “víctima”, toda vez que existe una multiplicidad de elementos que nos permiten detallar que existen varios niveles de afectación.

Así podemos señalar que el impacto ambiental negativo se produce en:

- a) Pobladores de la ciudad de Talara, los cuales son afectados desde la respiración de un aire que contiene partículas inorgánicas provenientes del vertido de sólidos y líquidos a los botaderos municipales.
- b) Pobladores que transitan por Talara, tanto en tránsito como de actividad esporádica.
- c) Pobladores de la región de Piura, por la proximidad geográfica.
- d) Pobladores del norte del país, principalmente de los que viven en zonas costeras.

Este punto entonces nos permite fundamentar la necesidad de articular elementos propios del Derecho Procesal y Constitucional para justificar estas intervenciones, según jurisdicción y nivel de vinculación.

- a) Procuraduría del Ministerio de Ambiente, frente a la actividad municipal que se desarrolla en forma ajena a lo determinado por la Ley N° 27314.

- b) Procuraduría del Ministerio de Salud, por cuanto el registro del daño ambiental y sus consecuencias en la salud pública resultan ser acreditables en la ciudad de Talara
- c) Procuraduría del Gobierno Regional de Piura, en particular para evaluar el incumplimiento de las disposiciones administrativas respecto de la Ley N° 27314.
- d) Procuraduría de los Gobiernos Locales de Talara y las provincias próximas, principalmente para analizar el cumplimiento de disposiciones de orden constitucional, administrativo y penal generales en la ejecución de actividades vinculadas a la disposición de residuos sólidos.

Si evaluamos esta condición, podemos detallar que entonces hemos registrado una “referencia penal”, una “referencia constitucional” y una “referencia administrativa” aplicables a nuestros objetivos y con ello justificamos nuestra necesidad de que en forma conjunta o individualmente, estas entidades ejecuten acciones jurisdiccionales contra el actual método de recojo, disposición y tratamiento de residuos sólidos en Talara, conforme estos elementos:

- a) Ministerio Público, la determinación de un daño ambiental al ecosistema en la provincia de Talara, el cual resulta objetivamente acreditable con la sola constatación de los dos botaderos municipales.

En este ámbito, la denuncia penal formulada por el Ministerio Público contra el alcalde de Ventanilla por incumplimiento de la Ley N° 27314, nos permitirá ampliar nuestra posición al respecto.

- b) Procuraduría de los Gobiernos Regional y Municipales en Piura por “responsabilidad civil extracontractual” en la ejecución de actividades de responsabilidad civil en el ámbito del tratamiento de residuos sólidos en la provincia.

Consideramos que este punto de evaluación puede plantear la ejecución de acciones procesales para generar una reparación que puede ser traducida en:

- a) El cierre de los dos botaderos municipales.
- b) En la obligación de ejecutar las acciones administrativas y de gobierno necesarias que permitan disponer de un Relleno Sanitario en la provincia de Talara.

Sin embargo, dados los hechos expuestos, nos damos cuenta que la falta de una normatividad específica y oportuna para proteger el medio ambiente, especialmente como resultado de las acciones de disposición de residuos sólidos, es un punto clave de esta investigación.

Nuestro objetivo en este acápite es puntualizar la situación, y no intentamos aumentar nuestra investigación sobre la formulación de políticas públicas determinadas en este punto, ya que esto nos distraería de nuestros objetivos de investigación.

Al desarrollar una legislación que optimice los alcances de la Ley N° 27314, se debe prestar atención a las responsabilidades de las autoridades del gobierno central y sus ministerios de medio ambiente, salud, producción, justicia y economía.

**CAPÍTULO VI:**  
**LA EVALUACIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES FUNCIONALES DE LAS**  
**AUTORIDADES MUNICIPALES ANTE EL INCUMPLIMIENTO DE UNA**  
**DISPOSICIÓN NORMATIVA (EVALUACIÓN DEL CONTEXTO E HIPÓTESIS A**  
**DESARROLLAR)**

**6.1. El principio de legalidad y taxatividad como principio penal aplicable a la presente investigación.**

Habiendo delimitado el contexto problemático en la presente investigación de Tesis, habiendo detallado el Marco Teórico que fundamenta nuestra posición, en el presente punto determinaremos nuestra posición sobre la cual fundamentaremos la vinculación del artículo 314° del CP respecto de la responsabilidad de los *funcionarios públicos* que se encuentran determinados como “agentes activos” del delito de *otorgamiento de derechos*, que hace mención regulatoria la norma antes indicada.

En este contexto, sobre la base del principio de legalidad aplicable a la presente investigación, podemos detallar:

a) El Sujeto activo, es un conjunto de sujetos que se pueden identificar en:

- i. El alcalde de la Provincia de Talara, Región de Talara.
- ii. Los miembros del Consejo Municipal, los Regidores Municipales de la Provincia de Talara, Región de Talara.

Identificamos a estos sujetos como “agentes activos” del delito, toda vez que son quienes configuran las *licencias, permisos y autorizaciones municipales*, y son quienes tienen el dominio



de hecho en la regulación del procedimiento de tratamiento de residuos sólidos, conforme la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972.

- b) El verbo rector es “autorizar derechos” que generen un nivel de contaminación ambiental en la Provincia de Talara.

Acción que se desprende del “permiso” que se otorga tanto a la propia gestión municipal para que ejecute el acopio, traslado y disposición de residuos sólidos para ser dispuestos en los dos botaderos municipales, como también porque este “derecho” se extiende a otros sujetos o personas jurídicas que sin ningún tipo de criterio pueden disponer sus residuos sólidos en dichos botaderos.

Consideramos oportuno detallar que la “redacción” del presente artículo resulta ambigua, abierta y de un alcance limitado pero que, sin embargo, se puede vincular las acciones en el ámbito de la formalización de una acusación penal respecto de la ejecución del tipo penal en detalle.

Bajo este criterio se configura entonces el delito de contaminación ambiental, delimitado expresamente en el ámbito del otorgamiento de derechos a *terceras personas y a favor de la propia gestión municipal* de verter residuos sólidos en los dos botaderos municipales.

## **6.2. Los alcances del antecedente de la denuncia penal en ventanilla.**

En el presente punto, haremos mención a la denuncia penal formulada por el Ministerio Público, del Distrito Fiscal de Ventanilla, Región del Callao en el año 2017 sobre la cual el Alcalde de Ventanilla fue denunciado penalmente por “permitir el vertimiento de residuos sólidos en las orillas del Río Chillón” de las empresas dedicadas a la actividad porcina (crianza

de cerdos), a las de manufacturas de carpintería metálica (construcción de elementos de metal) y de disposición y transporte de petróleo que se ubican en la cercanía al aeropuerto internacional Jorge Chávez.

De este modo, el alcalde Omar Alfredo Marcos Arteaga y su cuerpo de regidores municipales fue denunciado penalmente por “permitir” el acto de verter residuos sólidos líquidos, grasos y sólidos en la cuenca del Rio Chillón que pasa por el distrito de Ventanilla en la Región del Callao y que el señor fiscal penal Alejandro Tapia Gómez nos pudiera relatar.

Detallamos que por la especial consideración a la ejecución de la presente tesis, el señor fiscal ha detallado información referencial, no pudiendo indicar mayores referencias ni tampoco puede facilitar documentación alguna porque el proceso está en trámite y ante ello se hace la expresa mención de que este punto no resulta *vinculante* con nuestra posición porque no constituye un elemento objetivo inmediato, pero que sí merece ser detallado y explicado, toda vez que *permite la misma apreciación teórico penal sobre la cual se ha ejecutado la presente investigación, con lo cual se confirma en el ámbito de la realidad una posición teórica asumida desde la formulación del Proyecto de Tesis.*

Detallamos este punto referencial, por cuanto la mejor acreditación que nuestra posición teórica es válida es la constatación de una denuncia sobre el particular por un hecho similar al objeto de estudio de la presente tesis, pero que se diferencia en el hecho puntual que en Ventanilla no se registra “botaderos municipales” sino que el acto de contaminación ha sido en la cuenca del Rio Chillón.

### **6.3. Consideración final que permite validar la hipótesis del proyecto de tesis.**

Consideramos que tanto la Ley N° 27314 y su Reglamento, imponen como obligación funcional a las autoridades municipales, en particular al alcalde Provincial, de dirigir y delimitar las líneas de acción en la Gestión de los Residuos Sólidos en su jurisdicción y que dicha acción impone un nivel de competencias que no es determinada en forma clara en el artículo 314° del CP, en el cual se detalla la responsabilidad del funcionario público en casos de tratamiento ambiental.

Por ello consideramos necesario precisar en forma específica el artículo 314 del Código Penal para así poder detallar los diferentes niveles de responsabilidad funcional que comete una autoridad municipal en el caso de la evaluación del título XIII, Delitos Ambientales del Código Penal.

Consecuentemente regularíamos el nivel de responsabilidad por culpa en casos de incumplimiento de una disposición legal que en el caso de la investigación que proponemos se trata de la Ley N° 27314.

### **TERCERA PARTE: ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LOS INSTRUMENTOS DE UTILIZADOS**

En la realización de la presente Tesis se han utilizado los subsiguientes elementos de referencia:

- a) Material bibliográfico especializado. En este punto, respecto del tema “tratamiento de residuos sólidos a cargo de Municipalidades”, no se ha podido ubicar un libro, una revista especializada o un artículo de naturaleza legal que detalle en “específico” el tema abordado.

Sin embargo, sí se ha registrado material abundante para *ejecutar una toma de posición académica y teórica* sobre el “objeto de estudio”.

- b) Entrevistas a especialistas en la materia de investigación: En primer término, se ha entrevistado al doctor Alejandro Tapia Gómez.

La particularidad de esta entrevista se debe a que es el primer fiscal ambiental que denuncia a una autoridad municipal por incumplimiento de la Ley N° 27314.

En segundo término, se comunica que se ha entrevistado al doctor Pedro Alvizuri Lévano y al Ingeniero Ambiental Carlos Dall’Orso actual Gerente Legal y Gerente Administrativo de Petramas, empresa líder en el rubro de disposición de residuos sólidos y propietaria del Relleno Sanitario de Huaycoloro, en Huarochirí, Lima.

Las entrevistas hechas a estos dos profesionales nos ha permitido tomar conocimiento de elementos técnicos referenciales en el ámbito de la gestión de residuos sólidos, que usualmente no son detallados en el ámbito de la doctrina ambiental y al no ser elementos

referenciales directos con el objeto de la presente tesis, no se ha incidido en su delimitación teórica, por cuanto esta es secundaria, donde lo “prioritario y principal” era el acto específico de vertimiento de residuos sólidos en ambientes no controlados como un Relleno Sanitario.

En tercer término, se comunica que se ha entrevistado al doctor Percy Castillo, de la Oficina Defensorial de la Defensoría del Pueblo, Adjunto de la Defensoría en Derechos Humanos, siendo el eje central de la entrevista la evolución de los *servicios públicos municipales en el ámbito de la gestión de residuos sólidos*, quien nos ha detallado los alcances de la Ley N° 27314.

Finalmente, tanto en lo teórico como en lo metodológico, se ha entrevistado al asesor de la presente Tesis, profesor Manuel Bermúdez Tapia, quien desempeñó funciones como Gerente Legal de Petramas en el período 2009-2013.

- c) Respecto de la aplicabilidad de una *encuesta* en la presente tesis, debemos señalar que el escaso conocimiento que se tiene sobre los alcances de la Ley N° 27314, así como de la materia ambiental en el ámbito de la gestión de residuos sólidos por parte de *magistrados (i), profesores de derecho (ii) estudiantes de postgrado (iii), profesionales en general (iv) así como del ciudadano de a pie (v)* nos permite detallar que el estudio casuístico y cuantitativo de este punto no hubiera constituido una referencia significativa en el desarrollo de la tesis, razón por la cual se señala esta referencia, principalmente para validar la utilización de los dos primeros puntos, anteriormente expuestos.

Sobre la base de los dos primeros puntos debemos señalar que se exponen los siguientes resultados en la presente investigación:

a) Se señala una negligencia absoluta, en el ámbito de la gestión ambiental en la gestión de residuos sólidos en la Municipalidad Provincial de Talara, región de Piura.

b) La mencionada negligencia se debe principalmente al escaso control que han ejecutado las autoridades de la región en sí misma, que son: Gobierno Regional de Piura (i), Defensoría del Pueblo (ii), Ministerio del Interior, respecto de la labor de la Prefectura de Talara (iii) y del Ministerio Público del Distrito Fiscal de Piura, que no cuenta con una Fiscalía Ambiental.

La elevada especialización del punto temático, así como la escasa incidencia en la gestión institucional de las entidades antes mencionadas sobre la Municipalidad Provincial de Talara, puede explicar lo inicialmente expuesto.

c) Se señala una falta de provisión a futuro de un ambiente ecológicamente equilibrado en la provincia de Talara, principalmente porque en la actualidad el Ministerio de Salud ya detalla el efecto negativo del *botadero municipal de Talara*, el cual contamina las aguas subterráneas (a), el suelo y subsuelo de la provincia (b) y el aire de la región (c)

d) No se toma en cuenta el *problema ambiental* en un aspecto puntual, por cuanto se ha podido detectar en la entrevista con el funcionario de la Defensoría del Pueblo en Piura, que los casos puntuales de “daño ambiental registrado” se da también en:

i. Casos de depredación de los bosques de algarrobos en la región.

Este es un factor que se relaciona con el contexto económico de la región donde se ejecuta la investigación.

- ii. Casos de depredación del bosque seco en la provincia.
- iii. La salinización de los suelos próximos al *botadero municipal*, que amplía la desertificación de la provincia de Talara.
- iv. El incremento de la temperatura en las zonas próximas al *botadero municipal* debido al efecto que genera la emisión de gases producto de la descomposición del material biodegradable de los residuos sólidos vertidos.
- v. La contaminación de las aguas subterráneas en la Provincia, debido a que el botadero municipal cuenta con más de cuarenta años de funcionamiento.
- vi. La contaminación del aire en la jurisdicción de la Municipalidad Provincial de Talara, debido a la presencia de insectos parasitarios de ambientes contaminados en extremo, en este caso, a causa del *botadero municipal*.

## **1. LA EVALUACIÓN DEL DAÑO AMBIENTAL, EN UN CONTEXTO GENERAL A MODO DE PRESENTAR LAS ACCIONES TEÓRICAS DETERMINADAS EN EL ÁMBITO PENAL.**

En la ejecución del presente punto, realizaremos la sistematización dogmática de los conceptos expuestos en la Segunda Parte de la Tesis, principalmente para determinar el “daño ambiental” que se la provincia de Talara debido a la presencia de botaderos municipales, donde identificamos plenamente el problema de investigación de la tesis.

Utilizamos para tal efecto, el análisis con un método de evaluación aplicativo en función

a elementos de inferencia, deducción y argumentación interdisciplinaria que nos permitirá sustentar metodológicamente nuestra investigación en este capítulo.

Por ello la reiteración de varios conceptos sólo serán a nivel general, por cuanto su detalle no debe provocar un nuevo análisis pormenorizado de elementos, porque podría provocar la ampliación temática de nuestro estudio sin lograr un efecto en cuanto al alcance de nuestros objetivos metodológicos. Enfáticamente detallamos este punto para así delimitar correctamente nuestro objeto de estudio.

Así la complementación de conceptos del derecho constitucional, como “el medio ambiente”, del derecho penal “daño y responsabilidad del agente activo del tipo penal”, derecho civil: “responsabilidad civil”, y del derecho administrativo sancionador: “fiscalización ambiental” nos permitirán señalar que la tutela del medio ambiente en la provincia de Talara.

- a) La propia provincia como ecosistema en situación de vulneración.
- b) La zona extensiva a la provincia, en el ámbito de la propia Región de Piura.
- c) La extensión de la zona específica detallada en el punto a) del presente punto, a la zona marina y costera por que hacia dicho ámbito van las cuencas acuíferas que contienen aguas subterráneas.

Bajo este criterio, podemos correlacionar varios niveles de “tutela” que pueden ser individuales, colectivos y difusos y con ello el mayor impacto negativo generado por cuanto la doctrina reconoce esta situación, pero no se observa la misma referencia en el ámbito jurisdiccional, al no registrarse alguna sentencia penal vinculante y emitida por una máxima



instancia que detalle tal situación.

De este modo, observamos que diferentes elementos temáticos como de la responsabilidad civil, derecho administrativo y constitucional, no guardan coherencia con el derecho penal, en donde encontramos la responsabilidad directa e indirecta por la ejecución de actos que configuran “daño ambiental”.

En nuestra evaluación de los “hechos” que denunciamos gráficamente con el registro de la situación detallada que demuestran la interrelación temática de varias especialidades, observamos que existe una responsabilidad objetiva que parecería ser excluida de toda evaluación fiscal o policial, como si el propio contexto de Talara fuera ajeno a una condición material en la cual no se pueda registrar un impacto negativo ambiental en el aire, en el suelo y en el ambiente próximo a la sierra de la región de Piura.

Consideramos en este sentido, en la redacción del presente punto nos permite detallar nuestro objeto de estudio, porque en los dos botaderos municipales es donde se producen actos de contaminación ambiental, que en forma genérica pueden ser descritos, como el vertimiento de residuos sólidos y líquidos no salubres en el medio ambiente.

Para la acreditación del contenido teórico conclusivo podemos detallar nuestra fundamentación en los siguientes puntos:

- **Identificación del medio ambiente afectado.**

Consideramos tres niveles de “determinación” del medio ambiente afectado en nuestro estudio:

- a) El ecosistema terrestre ubicado en Talara.
- b) El ecosistema de la región norte de la costa peruana, producto del impacto de las corrientes de aire y vientos que trasladan contaminación generada y proveniente de los botaderos municipales.
- c) El ambiente de la propia Región de Piura.

De esta manera hacemos mención de que se trata de un “contexto geográfico” amplio y difícil de ubicar sobre la base de una delimitación puntual.

En este sentido corresponde, reproducir lo que indica la Ley General del Ambiente en su artículo I del Título Preliminar:

“Toda persona tiene el derecho irrenunciable a vivir en un ambiente saludable, equilibrado y adecuado para el pleno desarrollo de la vida, y el deber de contribuir a una efectiva gestión ambiental y de proteger el ambiente, así como sus componentes, asegurando particularmente la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo sostenible del país”.

En el mismo sentido, citamos al artículo IV Título Preliminar de la misma norma:

“Toda persona tiene el derecho a una acción rápida, sencilla y efectiva, ante las entidades administrativas y jurisdiccionales, en defensa del ambiente y de sus componentes, velando por la debida protección de la salud de las personas en forma individual y colectiva, la conservación de la diversidad biológica, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, así como la conservación del patrimonio cultural vinculado a aquellos”.

Por ello resulta conveniente citar el artículo 143° de la Ley General del Ambiente, donde se determina que: “cualquier persona natural o jurídica está legitimada para ejercer la acción a que se refiere la presente ley.”

“Acción a que se refiere la ley” como patrón general para determinar la legitimidad para plantear acciones de tutela de intereses difusos, ampliando la regulación contenida en el Código Procesal Civil, que anteriormente hemos detallado.

En este ámbito, los alcances de la Ley N° 27314, resultan ajenos a la gestión municipal y no se aborda el tratamiento de los residuos sólidos conforme a ley y con lo cual se configura el artículo 314° del CP.

- **Análisis de la responsabilidad ambiental en el ámbito penal, administrativo y constitucional**

Por la incidencia del daño ambiental en varias disciplinas jurídicas, debemos tener presente que nuestra intención es generar la percepción de que nuestro tema de estudio es complejo y eventualmente lo que nuestra propuesta pretende es centrarse más en los “mecanismos de evaluación y solución” al problema en ciernes y no en un análisis pormenorizado de conceptos de las disciplinas que intervienen en este problema.

Así evaluamos en forma individual las situaciones que se pueden correlacionar, para así tratar un tema multidisciplinario en nuestro próximo capítulo:

a. Elementos de evaluación de la Responsabilidad Administrativa. Identificamos puntualmente la obligación de reparar el daño ambiental causado, aplicándose las medidas de prevención y mitigación, a raíz de una fiscalización administrativa para que así se asuman las responsabilidades correspondientes.

Problema importante a ser detallado por cuanto las “responsabilidades” en la mayoría de los casos evaluados sólo son imputados a las Personas Jurídicas y esto excluye la actividad empresarial de los inversionistas que para mitigar sus costos económicos ejecutan acciones de contaminación ambiental.

De este modo, el “vacío normativo” en este punto resulta un factor negativo que incide en la contaminación ambiental que se detalla en Talara, merced al funcionamiento

de dos botaderos municipales.

Otro elemento significativo a ser evaluado es el hecho de que las disposiciones de las normas administrativas en las que se impone a los administrados la realización o abstención de determinados actos, no logran ser “evaluada en una segunda etapa”, esto es porque no existen los mecanismos de fiscalización ambiental idóneos.

Este tipo de responsabilidad a diferencia de la responsabilidad civil ambiental, no depende de la existencia del daño, esto en base al Principio Precautorio y con ello la gravedad de nuestro tema en evaluación que confirma nuestro punto de vista que de la “Ley” no se encuentra acorde a las necesidades de tutela del medio ambiente, en particular en la zona de estudio de la presente tesis: Talara, pero que nos permite plantear como mecanismo de extensión a las realidades de la mayoría de las ciudades del país.

De este modo, las acciones vinculadas a la actividad de la administración de justicia ambiental, a cargo de varias entidades bajo la supremacía de la OEFA, DIGESA y organismos gubernamentales regionales, se efectúa en aplicación del principio precautorio, para prevenir y evitar daños ambientales, sin que ello genere una condición inmediata, por cuanto estas acciones pueden ser refutadas y contra decididas en el ámbito jurisdiccional administrativo en función a una serie de elementos argumentables como “abuso de autoridad”, “violación del principio de legalidad”, “afectación a la proporcionalidad en la sanción impuesta”, etc.

Frente al contexto descrito, podemos mencionar que sin embargo la Administración Pública en general sí puede contar con medidas alternativas para así cumplir con sus objetivos.

En este punto podemos mencionar:

i. El registro de autorizaciones y controles de licencias de funcionamiento para la ejecución del vertimiento de residuos sólidos en los botaderos municipales, toda vez que es el propio Municipio Provincial de Talara quien controla el ingreso.

En este ámbito, si la propia Municipalidad Provincial de Talara registra el “ingreso” de personas y vehículos para verter residuos sólidos, resulta vinculante el control que se ejecuta a “quienes” ejecutan dicho vertimiento de residuos sólidos.

ii. La fiscalización periódica para el cumplimiento de normas administrativas de carácter general, principalmente en el ámbito de donde se acopia, genera y se recepciona la mayor cantidad de residuos sólidos.

Sólo con estos puntos, podríamos observar que el Gobierno Nacional a través de la OEFA, el Gobierno Regional a través de DIGESA y los Gobiernos Municipales con las licencias de funcionamiento y operatividad, podrían tener mejor perspectiva de trabajo en la acción de tutela del medio ambiente en Piura y en forma específica en Talara.

Sin embargo, la realidad nos permite señalar que esta acción no se materializa en

un ámbito ejecutivo y que prácticamente la contaminación ambiental pasa a ser un “elemento” invisible en el diseño de acciones de control administrativo.

- **Elementos de evaluación de la Responsabilidad Penal Ambiental.**

En este punto observamos una “separación” material entre los postulados dogmáticos y la práctica jurisdiccional muy evidente que lamentablemente genera una acción negativa en contra del medio ambiente en la zona de estudio de la presente tesis.

Por lo tanto, los elementos dogmáticos previstos en las leyes penales deben tener una mayor aplicabilidad en el ámbito de la jurisdicción administrativa y penal, ya que el "daño ambiental" registrado se torna incierto y, por lo tanto, es imposible registrar la "responsabilidad" directa de los ciudadanos porque la ley es en muchos casos junto a las empresas asumen obligaciones tributarias (sanciones administrativas) como parte de sus presupuestos para reducir los costos operativos.

La gravedad de lo mencionado nos permite sostener que, debido al factor económico, la disposición de residuos sólidos se ejecuta de manera informal y es el propio Municipio Provincial de Talara quien promueve esta práctica.

- **La indefensión material del medio ambiente.**

El derecho a vivir en un ambiente seguro y saludable está expresamente consagrado en nuestra constitución política peruana, tanto como derecho individual, colectivo y vinculado a áreas discretas de interés, cumpliendo la función protectora de estos derechos interrelacionados: derecho a la salud, a la paz, etc.

Ante este contexto, y con base en lo expuesto en los capítulos anteriores en las áreas de dogmática y justicia, administración, civil, constitucional y penal, observamos que nos enfrentamos a un problema que exige un reconocimiento real de nuestras autoridades, principalmente en Talara, nuestro trabajo y áreas de investigación.

Ante ello, surge la necesidad de articular todo lo mencionado para así poder ejecutar una acción activa, uniforme y concluyente para poder así tutelar de modo eficaz el ecosistema de Talara, no sólo para beneficiar a sus ciudadanos, sino también a nuestro país.

## **2. PRESENTACIÓN DEL MODELO TEÓRICO**

El *modelo teórico* desarrollado en la presente Tesis, se encuentra descrita en el Capítulo IV, de la Segunda Parte, sobre la cual, se concluye:

- a) El registro de una responsabilidad penal (i), administrativa (ii) y ambiental (iii) en los miembros del Consejo de la Municipalidad Provincial de Talara, en la región de Piura.



- b) El registro de una responsabilidad penal (i), administrativa (ii) y municipal (iii) en los funcionarios que ocupan las Gerencias: Legal (a), de Economía (b), de Gestión Social (c), de Presupuesto (d), Ambiental (e) y Planeamiento Urbano (f) por no elevar al Consejo Municipal un *programa de ejecución, implementación y puesta en funcionamiento de un relleno sanitario*, conforme la Ley N° 27314.
- c) El registro de una responsabilidad administrativa en los órganos políticos y administrativos de: Gobierno Regional de Piura (a), Defensoría del Pueblo (b), Ministerio Público (c), Ministerio del Ambiente (d), Ministerio de Salud (e) y Ministerio del Interior, respecto del rol de la prefectura de Talara (f)

## CUARTA PARTE: ASPECTOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN

### 1. DISEÑO DE CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS.

Sobre la base de la prevalencia del *principio de legalidad*, en el espacio penal no se puede aplicar *criterios interpretativos extensivos de una norma penal (en el presente caso el artículo 314 del Código Penal) en la ejecución de la Ley N° 27314.*

En este sentido, este punto descriptivo nos permite detallar que “el problema de la investigación” no permite *plantear una responsabilidad penal directa y objetiva* en las autoridades municipales en la Provincia de Talara, región de Piura, por cuanto el artículo 314 no contiene una descripción precisa que haya sido desarrollada por la Ley N° 27314, debido a:

- a) La Ley N° 27314 es una “ley posterior” a la vigencia del Código Penal y si bien pudo “incorporar” una disposición que pudiese reformar el Código Penal, no se detalla dicha regulación en el actual cuerpo normativo de la “ley más actual, en cuanto a su vigencia”.
- b) La Ley N° 27314 está más vinculada al ámbito de la regulación *ambiental y municipal* que al ámbito de la referencia penal y procesal penal.
- c) La Ley N° 27314, no detalla ninguna referencia en el ámbito de una causal de vacancia en caso de incumplimiento de sus disposiciones.

Con lo cual, podemos detallar que *se ha contrastado la hipótesis con el inconveniente de investigación*, en función al aporte teórico expuesto para validar una reforma normativa del

Código Penal, Ley N° 27314 y el Código Medio Ambiental, con lo cual podemos afirmar que en la medida se apruebe normativamente nuestra propuesta, se puede hallar una responsabilidad penal directa y objetiva en el Consejo Municipal, de cualquier provincia, que no ejecute un programa de tratamiento de residuos sólidos en su competencia, en particular respecto de la implementación de un Relleno Sanitario.

## **2. POBLACIÓN Y MUESTRA**

Proponemos como “población” a ser evaluada la realidad de la Provincia de Talara y delimitaremos los planes de acción de los Municipios distritales de la Provincia y de la propia Municipalidad Provincial sobre manejo de residuos conforme a las disposiciones de la Ley N° 27314.

Como “muestra” de nuestro estudio, analizaremos las acciones de los municipios de nuestro universo de análisis ejecutados en el año 2017, por cuanto nos permiten un análisis mucho más próximo a la realidad actual, dado que incluye el “período temporal” analizado: 2010-2016.

La referencia de la temporalidad del presente estudio nos permite dar un dato objetivo por cuanto, el gobierno municipal provincial actual está “próximo a finalizar gestión” y no se ha proyectado ni un plan de acción ni tampoco se ha planificado la disposición de un presupuesto referencial que pueda ser utilizado por el siguiente gobierno municipal para la implementación de un Relleno Sanitario.

### 3. ANÁLISIS DE LAS VARIABLES E INDICADORES UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN

<b>Tipo de investigación</b>	<b>Variables independientes</b>	<b>Indicador</b>	<b>Unidad de análisis</b>
Exploratoria y descriptiva	Realidad ambiental y gestión de residuos sólidos en la provincia de Talara, Piura	En la provincia de Talara, a la fecha no existe ningún Relleno Sanitario a pesar de que es un requisito impuesto por la Ley N° 27314	Evaluación de las líneas de trabajo de la Municipalidad Provincial de Talara sobre gestión de residuos sólidos (Planes Municipales Provinciales y Distritales)
	Evaluación de la doctrina en derecho ambiental y derecho penal	Bibliografía que detalla los problemas que estudian la ejecución de sentencias en la especialidad	Revistas jurídicas que evalúan expedientes judiciales
	Jurisprudencia del Tribunal Constitucional y Corte Suprema en temas medio ambientales	Pautas generales y/o precedentes vinculantes en los ámbitos del estudio de la tesis	Sentencias con carácter de vinculantes
	Legislación especializada en la materia	Código Penal  Ley N° 27314	Artículos pertinentes a la ejecución de una sentencia en la especialidad
	Variables	Indicador	Unidad de Análisis

	dependientes		
		El ámbito geográfico de Provincia de Talara, Región de Piura	Evaluación de los planes de acción ambiental de las Municipales en la provincia
		El contexto temporal de los años 2010 al 2016, y por ello se hace referencia específica al “año 2017”, que es el año precedente a la presentación de la Tesis	Gestión municipal durante el período de evaluación

#### **4. LOCALIDAD E INSTITUCION DONDE SE DESARROLLÓ LA INVESTIGACIÓN.**

Se evaluará la realidad de la Provincia de Talara, respecto de las acciones de gestión municipal de los municipios:

- a) Municipio Provincial de Talara
- b) Municipios distritales de: Máncora (i), Los Órganos (ii), El Alto (iii), Lobitos (iv), La Brea (v) y Pariñas (vi)

Municipios que incumplen en forma manifiesta las disposiciones del artículo 22, “del ámbito de responsabilidad municipal” del Reglamento, Decreto supremo N° 057-2004-PCM, de la Ley N° 27314, Ley General de Residuos Sólidos.

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

Materiales	Técnicas	Instrumentos de recolección de datos
<p>Libros y revistas de las especialidades de la investigación</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Derecho Penal</li> <li>- Derecho Ambiental</li> <li>- Derecho Municipal</li> <li>- Derecho Ambiental</li> <li>- Derecho Constitucional</li> </ul>	<p>Análisis de documentos</p>	<p>Fichaje</p>
<p>Entrevistas a especialistas en el ámbito legal en las áreas en evaluación</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Fiscal Ambiental</li> <li>- Especialista en derecho ambiental</li> <li>- Especialista en derecho constitucional</li> <li>- Especialista en gestión pública de la Defensoría del Pueblo</li> </ul>	<p>Entrevista</p>	<p>Cuestionario</p>
<p>Entrevistas a especialistas en el ámbito técnico en las áreas en evaluación</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingeniero Ambiental</li> <li>-</li> </ul>	<p>Entrevista</p>	<p>Cuestionario</p>
<p>Análisis de la realidad problemática</p>	<p>Observación</p>	<p>Sistematización de información proveniente de medios de prensa, televisión, información social</p>

## 6. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LA METODOLOGÍA EMPLEADA

En esta investigación, se han empleado las siguientes referencias metodológicas:

**a) Tipo de Investigación.** Se lleva a cabo en primer lugar una exploración **descriptiva** en función a que detallaremos las tipologías o perfiles del entorno o fenómeno de estudio, el cual se concentra en la valoración de la inacción funcional de las autoridades municipales en el control de los residuos sólidos en la Provincia de Talara y el incumplimiento a la Ley N° 27314, en particular a la regulación contenida en el artículo 48, incorporada por el Decreto Legislativo N° 1065 (junio 2008)

En segundo término, se ha ejecutado una investigación **correlacional** por cuanto se ha tenido como intención mostrar la correlación entre variables y el resultado de las variables analizadas: la evaluación de la responsabilidad funcional en cuestión de inobservancia de una disposición normativa respecto del cuidado ambiental de la provincia de Talara y la tutela de los derechos de los ciudadanos de dicha provincia.

Complementariamente, se ha ejecutado una investigación de carácter **exploratorio** por cuanto no hemos observado investigaciones precedentes en la materia en evaluación

**b) Metodología empleada.** Se ha desarrollado una método **inductivo-deductivo** que nos ha permitido analizar el contexto teórico “general” y sobre esta realidad analizar un elemento particular: la responsabilidad penal de las autoridades municipales de Talara respecto de la Ley N° 27314, como también el desarrollo del análisis del problema





**b) Presupuesto**

<b>RUBRO</b>	<b>CANT.</b>	<b>DETALLE</b>	<b>TOTAL</b>
Bienes y materiales			
Libros			500
Revistas			400
Servicios			
Impresiones		Copias	600
Empastados, anillados			
Uso internet			200
Gastos varios			500
Período de investigación			
Alimentación			200
Movilidad			400
Imprevistos			300
<b>Total, en soles</b>			<b>S/. 3100</b>

**c) Financiamiento**

Los recursos económicos que sean invertidos para ejecutar el presente trabajo serán asumidos por el investigador.

## CONCLUSIONES

1. A pesar de la importancia temática del problema ambiental respecto del manejo de residuos en el ámbito municipal, observo una responsabilidad compartida por varias entidades estatales, entre las cuales podemos detallar:

**a) Gobierno Nacional.**

Debido principalmente a que no existe un programa ejecutivo que disponga la ejecución en breve o mediano término de la Ley N° 27314, toda vez que sus entidades no lo han coordinado, siendo responsables:

- i. El Ministerio del Ambiente, entidad especializada y designada en forma directa por la misma Ley N° 27314.
- ii. La PCM, debido a la falta de un programa orgánico, ejecutable y programable con los Ministerios de Salud (i), Ministerio del Interior (ii), Ministerio de Economía (iii) y Ministerio de Economía (iv) o para hacer la ejecución de los alcances de la Ley N° 27314 o para disponer de partidas presupuestarias para ejecutar dicha norma.
- iii. MINSAs.
- iv. MININTER.
- v. Ministerio de Economía.

**b) Gobierno Regional de Piura.**

Debido a que la competencia, por especialización, de administración de residuos sólidos en la jurisdicción es *municipal*.

Sin embargo, dado que el contexto ambiental es superior, no se ha observado ninguna acción específica, acorde a lo que se señala en su sitio digital/web en su propia página web, en la sección de la Gerencia Ambiental.

**c) Defensoría del Pueblo.**

De acuerdo a la entrevista ejecutada con su representante respecto de la fiscalización de servicios públicos municipales.

2. Complementariamente a lo que se ha descrito líneas arriba, no registra ninguna “acción directa”, por parte de un ciudadano residente en Talara o de una entidad con domicilio legal en Piura sobre el tema en evaluación, con lo cual se puede sostener que el *problema ambiental*, y en particular el tratamiento de *residuos sólidos*, constituye un elemento ajeno a la realidad social y comunal en Talara y en la misma región de Piura.
3. Conforme y complementariamente a los dos primeros elementos, hemos observado como conclusión que las investigaciones sobre cómo se gestiona residuos sólidos en el país es un espacio de poco interés tanto teórico como profesional, muy a pesar de la importancia temática por su elemento constitucional, penal, ambiental y administrativo, como también por su incidencia económica, dado que de la *gestión de residuos sólidos*, se ha podido ubicar a

raíz de las entrevistas ejecutadas, los siguientes ámbitos económicos que generan utilidades directas e indirectas.

- i. Manejo de energías renovables, con el tratamiento de gases para la generación de electricidad.
  - ii. Venta de *bonos de carbono*, los cuales tienen una rentabilidad superior al 1000% de ganancias respecto de la inversión ejecutada, debido a que organizaciones internacionales financian estos servicios, sean prestados a nivel estatal o a nivel privado.
  - iii. Venta de material reciclable.
  - iv. Venta de material de acero, aluminio, madera y *basura tecnológica*.
  - v. Venta de abono con tierra tratada, respecto de la descomposición de *material biodegradable*.
4. Se registra un daño tangible, objetivo y actual con efectos nocivos en los próximos años, conforme ha detectado la Gerencia de Salud del Gobierno Regional de Piura y el Ministerio de Salud, dirección de Piura.
5. La proyección urbanística de Talara se ha visto condicionada por cuanto la expansión de los distritos costeros, debido al turismo, ha provocado la reducción de *terrenos disponibles* para la ejecución de un programa municipal que implemente un Relleno Sanitario.

6. Se ha acreditado en forma objetiva, la afectación a los derechos del ciudadano que reside en Talara respecto de la protección de su medio ambiente, como también se ha demostrado la ineficiencia en la gestión municipal en el tratamiento de temas ambientales.
  
7. Se ha demostrado que en la actualidad no existe responsabilidad penal de las autoridades del Consejo Municipal Provincial de Talara respecto del incumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 27314 y por ello se propone una reforma normativa específica.
  
8. Se ha demostrado que **sí existe responsabilidad** administrativa de parte de los miembros del Consejo de la Municipalidad Provincial de Talara, sobre la cual no existe una correlación con alguna sanción aplicable, debido a que esta sólo se detalla respecto de la Ley N° 27314 pero no respecto de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 pero a la vez se ha registrado el cumplimiento de los elementos penales contenidos en el artículo 314° del Código Penal con lo cual se configura el *responsabilidad penal del funcionario público, en este caso de las personas que integran el Consejo Municipal, el Alcalde y Consejeros Municipales, por otorgamiento ilegal de derechos*, debido a que el verbo rector es “otro derecho habilitante” y ese “derecho” es el verter residuos sólidos en los botaderos municipales del propio Municipio en la Provincia de Talara.

## RECOMENDACIONES

Dado el carácter especializado en lo temático de la presente investigación, se plantea lo siguiente:

Que, nuestro parlamento modifique parcialmente Ley N° 27314, para incluir en forma específica una *disposición complementaria* que regule la responsabilidad penal de las autoridades municipales y regionales en caso de incumplimiento de disposiciones de atención a emergencias ambientales, dado que el manejo *de residuos sólidos* ya es considerado una “emergencia”, conforme los alcances de la Ley N° 27314.

Que el Gobierno Nacional, disponga la creación de un Programa Orgánico entre las autoridades ministeriales vinculadas con la temática, gobiernos regionales y gobiernos municipales, para manejo de residuos sólidos en particular en la creación e implementación de rellenos sanitarios, conforme lo detalla la Ley N° 27314.

Se plantea que la Defensoría de Pueblo ejecute un programa de fiscalización a las gestiones municipales y regionales vinculadas a la gestión ambiental, en forma general, dado que esta abarca varios *programas específicos*.

Se plantea difundir la importancia de la gestión de los residuos sólidos, respecto de su implicancia económica (a) y por el impacto negativo en el medio ambiente que genera (b)

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

Abanto V., M. (2014) Dogmática penal, delitos económicos y delitos contra la administración pública. Lima, Grijley

Álvarez G., J. (2009) Sobre el principio de legalidad. Valencia, Tirant Lo Blanch

Avendaño V., J. L. (2010) El interés para obrar. En: Themis, Época 2, N° 58, 2010.

Bacigalupo, M. (1997) la discrecionalidad administrativa: estructura normativa, control judicial y límites constitucionales. Madrid, Marcial Pons, p. 338

Bocanegra, J. C. (1984) El principio de legalidad en el derecho penal peruano. En: Themis, Época 2, N° 2, diciembre 1984

Borrero N., J. (1990) Protección penal de los derechos ambientales: de la criminología al derecho penal ecológico. Cali, Fundación para la investigación y protección del Medio Ambiente,

Bringas D., G. (2012) Aplicación supletoria de normas civiles. Lima, Gaceta Jurídica

Cancio M., M. (2010) Estudios de derecho penal. Lima, Palestra, p. 24

Cano M., J. (2012) La analogía: derecho y lógica. Llobregat, Bosch

Cavero R., H. (2011) Ensayos de teoría general del proceso. Lima, JURIVEC

Correo. *Piura: manejo inadecuado de residuos sólidos hospitalarios no garantiza la salud al interior de los hospitales.* Ubicado en <https://diariocorreo.pe/edicion/piura/piura-manejo-inadecuado-de-residuos-solidos-hospitalarios-no-garantiza-la-salud-al-interior-de-hospitales-782579/> Recuperado el 20/11/2017

Demetrio C., E. (2009) Responsabilidad penal por omisión del empresario. Madrid, Iustel

El Regional Piura. *MINSA Talara advierte enfermedades que ocasionan alimentos contaminados.* Ubicado en <http://www.elregionalpiura.com.pe/index.php/regionales/talara/6627-minsa-talara-advierde-enfermedades-que-ocasionan-alimentos-contaminados> Recuperado el 20/02/2015

Etapa. *Plan de manejo de desechos sólidos y líquidos.* Ubicado en <https://www.google.com.pe/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwi4xOv7uOfZAhWC0VMKHf15DggQFgguMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.etapa.net.ec%2FPortals%2F0%2FAgua%2520Potable%2FingProyectos%2FCap%25C3%25ADtulo%25207.6.%2520Plan%2520Manejo%2520Desechos%2520Planta%2520Culebrillas.pdf&usq=AOvVaw1QwjKh6GpNsPBT4ty0qXmK> Recuperado el 20/11/2017

Fakhouri G., Y. (2012) El objeto del dolo en el derecho penal. Bogotá, Universidad Externado de Colombia



Ferrer M.-G., E. (2003) Juicio de amparo e interés legítimo: la tutela de los derechos difusos y colectivos. México, Porrúa

Franciskovic I., M. (2012) El medio ambiente y su tutela jurisdiccional. Lima, Grijley

Frisancho, M. (2012) Manual para la aplicación del Código Procesal Penal. Lima, Rodhas, p. 890

Gaceta Jurídica (2013) El principio constitucional de legalidad y su aplicación en el derecho administrativo, penal y tributario. Lima, Gaceta Jurídica

Gobierno Regional de Piura (2003) *Diagnóstico socio económico y ambiental de la zona marino costera de la Provincia de Talara*. Ubicado en <https://www.google.com.pe/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=9&ved=0ahUKEwiRnKyWu-fZAhVF0FMKHScAbAQFghiMAG&url=http%3A%2F%2Fsiar.regionpiura.gob.pe%2FadmDocumento.php%3Faccion%3Dbajar%26docadjunto%3D1960&usg=AOvVaw1ztx-z-DjWD-GxvMKAUJSS> Recuperado el 01/12/2017

Gobierno Regional de Piura (2017) *Crean Sistema Regional Ambiental de la Región de Piura*. Ubicado en <http://sinia.minam.gob.pe/normas/crean-sistema-regional-gestion-ambiental-region-piura> Recuperado el 20/12/2017

Gozaíni, O. (2009) El principio de legalidad de las formas. En: Derecho y Sociedad, PUCP. Año 20, N° 32, Julio 2009

Gozaíni, O. (1992) Derecho Procesal Civil. Tomo I. Teoría General del Derecho Procesal. Buenos Aires, EDIAR

Gracia R., J. (2014) Sistema de gestión ambiental. Madrid, Colegio de Ingenieros de Puertos

INEI (2015) *Población por provincia en Piura*. Ubicado en [www.inei.gob.pe](http://www.inei.gob.pe) Recuperado el 20/01/2018

Jorge U., J. (2012) Protección de intereses colectivos en el derecho del mar y cooperación internacional. Madrid, Iustel

Kahatt, K. (2013) Del criterio cuantitativo al criterio cualitativo en la evaluación del impacto ambiental. En: Derecho PUCP, N° 70, 2013.

Ledesma N., M. (2008) Comentarios al Código Procesal Civil, Tomo I. Lima, Gaceta Jurídica

Maasberg, W. (2012) Limpieza industrial. Londres, Springer

Mantovani, F. (2015) Los principios del derecho penal. Lima, Ediciones Legales

Ministerio de Vivienda (2011) *Gestión para la calidad del Aire. Lima, Comité de gestión de la iniciativa del aire limpio para Lima y Callao*. Lima, Ministerio de Vivienda, 2011

Morales G., J. (2005) *Instituciones de Derecho Procesal*. Lima, Palestra Editores.

Nieto, A. (2012) *Derecho administrativo sancionador*. Madrid, Tecnos

OEFA (2014) *La fiscalización ambiental en el Perú*. Lima, OEFA

OEFA (2014) *La planificación en la fiscalización ambiental*. Lima, OEFA

Palacios M., E. (2007) *Autonomía privada, principio de legalidad y derecho civil*. En: *Derecho PUCP*. N° 60, 2007

Paz P., M. (2012) *La víctima en el proceso penal peruano*. En: *Derecho y Sociedad*. PUCP. Año 23, N° 39, diciembre 2012

Peña C. F., A. (2010) *Los delitos contra el medio ambiente: derecho penal, parte especial*. Lima, Rodhas

Pérez L., A. (2003) *Derechos humanos, estado de derecho y Constitución*. Madrid, Tecnos.

Pigrau S., A. (2015) *El acceso a la justicia de las víctimas de daños ambientales: una perspectiva comparada*. Valencia, Tirant Lo Blanch.

Región de Piura. *Ponen en marcha en Piura, el primer relleno para los residuos sólidos hospitalarios*. Ubicado en <http://regionpiura.gob.pe/index.php?pag=17&id=1437&per=2017>  
Recuperado el 01/07 /2017

Revista Jurídica del Perú 82013. Procedimiento administrativo sancionador ante OEFA. En: Revista Jurídica del Perú. N° 154, diciembre 2013.

Reyna A., L. M. (2010) *Derecho penal y modernidad*. Lima, ARA

Rivas, B. (2004) *Materiales poliméricos con capacidad para retener iones metálicos con impacto en el medio ambiente*. En Revista de Química. Vol. 18. junio 2004.

Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (2015) *Fiscalización ambiental: recomendaciones para un fortalecimiento integral*. Lima, Sociedad peruana de Derecho Ambiental.

SUNAT (2017) *Principales Contribuyentes. Registro de empresas*. Ubicado en [www.sunat.gob.pe/prico/contribuyentes/rent2016%\\_lim\\_serv.html](http://www.sunat.gob.pe/prico/contribuyentes/rent2016%_lim_serv.html)

Ticona P., V. (1999) *El debido proceso y la demanda civil, tutela jurisdiccional, debido proceso*. Tomo I. Lima, Rodhas

Vega C. S. - Lafosse, P. (2011) *Los efectos urbanos de la minería en el Perú. Del modelo de Cerro de Pasco y La Oroya al de Cajamarca*. En: Apuntes. Universidad del Pacífico, N° 68. Enero-junio 2011

Viale S., F. (1994) Legitimidad para obrar. En Derecho, PUCP. N° 48.

Vignolo C., O. (2012) *Comentarios a la jurisprudencia de Derecho Administrativo a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Lima, Ediciones Legales

Zaffaroni, E. R. (2009) *Moderna dogmática del tipo penal*. Lima, ARA.

**CONSTANCIA DE VERIFICACIÓN DE ORIGINALIDAD****Declaración Jurada de Originalidad**

Yo, Omar Augusto Saucedo Lama, investigador principal, y Manuel Bermúdez Tapia, asesor del trabajo de investigación “**El problema ambiental del manejo de residuos sólidos en Talara, Piura: La evaluación de la responsabilidad penal de las autoridades municipales**”, declaramos bajo juramento que este trabajo no ha sido plagiado, ni contiene datos falsos. En caso se demostrará lo contrario, asumo responsablemente la anulación de este informe y por ende el proceso administrativo a que hubiere lugar. Que puede conducir a la anulación del título o grado emitido como consecuencia de este informe.

Lambayeque, marzo del 2022



Bach.. Saucedo Lama Omar Augusto  
**Autor**



Mg. Bermúdez Tapia Manuel  
**Asesor**

## Anexo: Turnitin



### Recibo digital

Este recibo confirma que su trabajo ha sido recibido por Turnitin. A continuación podrá ver la información del recibo con respecto a su entrega.

La primera página de tus entregas se muestra abajo.

Autor de la entrega: Omar Augusto Saucedo Lama  
 Título del ejercicio: "Gestión del potencial humano en el servicio de cirugía de u...  
 Título de la entrega: El problema ambiental del manejo de residuos sólidos en Ta...  
 Nombre del archivo: -\_Tesis\_Omar\_saucedo\_TESIS.pdf  
 Tamaño del archivo: 1.29M  
 Total páginas: 137  
 Total de palabras: 23,935  
 Total de caracteres: 130,006  
 Fecha de entrega: 30-ene.-2023 07:33p. m. (UTC-0500)  
 Identificador de la entre... 2002906141



**Mag. Bermúdez Tapia Manuel**  
**Asesor**

## Anexo: Informe de originalidad

## El problema ambiental del manejo de residuos sólidos en Talara, Piura: La evaluación de la responsabilidad penal de las autoridades municipales

### INFORME DE ORIGINALIDAD

<b>18%</b>	<b>18%</b>	<b>1%</b>	<b>2%</b>
INDICE DE SIMILITUD	FUENTES DE INTERNET	PUBLICACIONES	TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

### FUENTES PRIMARIAS

<b>1</b>	<b>repositorio.upao.edu.pe</b> Fuente de Internet	<b>14%</b>
<b>2</b>	<b>hdl.handle.net</b> Fuente de Internet	<b>1%</b>
<b>3</b>	<b>idoc.pub</b> Fuente de Internet	<b>&lt;1%</b>
<b>4</b>	<b>repositorio.unprg.edu.pe</b> Fuente de Internet	<b>&lt;1%</b>
<b>5</b>	<b>www.researchgate.net</b> Fuente de Internet	<b>&lt;1%</b>
<b>6</b>	<b>qdoc.tips</b> Fuente de Internet	<b>&lt;1%</b>
<b>7</b>	<b>Submitted to Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo</b> Trabajo del estudiante	<b>&lt;1%</b>
<b>8</b>	<b>repositorio.unprg.edu.pe:8080</b> Fuente de Internet	<b>&lt;1%</b>

  
**Mag. Bermúdez Tapia Manuel**  
 Asesor



9	<a href="http://spij.minjus.gob.pe">spij.minjus.gob.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
10	"Inter-American Yearbook on Human Rights / Anuario Interamericano de Derechos Humanos, Volume 26 (2010)", Brill, 2014 Publicación	<1 %
11	<a href="http://repositorio.ucv.edu.pe">repositorio.ucv.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
12	Submitted to Universidad Cesar Vallejo Trabajo del estudiante	<1 %
13	<a href="http://repositorio.pucp.edu.pe">repositorio.pucp.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
14	<a href="http://repositorio.unu.edu.pe">repositorio.unu.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
15	<a href="http://revista.ibdh.org.br">revista.ibdh.org.br</a> Fuente de Internet	<1 %
16	<a href="http://bibliotecavirtual.minam.gob.pe">bibliotecavirtual.minam.gob.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
17	<a href="http://www.chasque.net">www.chasque.net</a> Fuente de Internet	<1 %
18	<a href="http://www.iniciativadeacceso.org">www.iniciativadeacceso.org</a> Fuente de Internet	<1 %
19	<a href="http://busquedas.elperuano.pe">busquedas.elperuano.pe</a> Fuente de Internet	<1 %

  
Mag. Bermúdez Tapia Manuel  
Asesor

20	<a href="http://dugi-doc.udg.edu">dugi-doc.udg.edu</a> Fuente de Internet	<1 %
21	<a href="http://idladsp Peru.blogspot.com">idladsp Peru.blogspot.com</a> Fuente de Internet	<1 %
22	<a href="http://repositorio.uncp.edu.pe">repositorio.uncp.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %
23	<a href="http://whc.unesco.org">whc.unesco.org</a> Fuente de Internet	<1 %
24	<a href="http://www.slideshare.net">www.slideshare.net</a> Fuente de Internet	<1 %
25	<a href="http://repositorio.unp.edu.pe">repositorio.unp.edu.pe</a> Fuente de Internet	<1 %

Excluir citas      Activo

Excluir bibliografía      Activo

Excluir coincidencias < 15 words



Mag. Bermúdez Tapia Manuel  
Asesor