



ESCUELA NACIONAL
DE LA JUDICATURA
República Dominicana

DERECHO PENAL DEL MEDIO AMBIENTE



DERECHO PENAL DEL MEDIO AMBIENTE

Título: Derecho Penal del Medio Ambiente

Autores:

Wendy Martínez Mejía

Santa Moreno

Zeida Noboa

Frinette Padilla

Herminia Rodríguez

Sonya Rodríguez Peralta

Coordinación de la obra:

Marco Antonio Besares Escobar

Coordinadora Nacional:

Dra. Yocasta Valenzuela Arias

© Escuela Nacional de la Judicatura, 1ª. Edición, 2002

Calle César Nicolás Penson No. 59, Gazcue

(809) 686-0672, Fax: (809) 686-1101

Santo Domingo, República Dominicana

E-mail: e.judicatura@codetel.net.do

<http://www.enj.org/>

Hecho el depósito de ley

Depósito legal

ISBN: 99934-878-5-6

Diseño: Betsy Vilorio

Padilla, Frinette

Derecho Penal del Medio Ambiente / Padilla, Frinette... et al. 1ª. Edición - Santo Domingo, República Dominicana: Escuela Nacional de la Judicatura, 2002

p. 301

ISBN 99934-878-5-6

I. Delito - Medio Ambiente - Infracción - República Dominicana

I. Martínez Mejía, Wendy II. Moreno, Santa III. Noboa, Zeida IV. Padilla, Frinette V. Rodríguez, Herminia VI. Rodríguez Peralta, Sonya

DERECHO PENAL DEL MEDIO AMBIENTE

PRESENTACIÓN

La protección del medio ambiente es una misión impostergable para la generación de seres humanos que habita el planeta en la actualidad. El cumplimiento eficaz de esta labor es la única garantía de vida estable para las generaciones futuras; ésta es la premisa básica del ideal del desarrollo humano sustentable.

En este reto, el derecho, como instrumento de resolución de conflictos sociales y bajo la orientación del ideal del respeto al derecho humano a un medio ambiente sano y adecuado, le corresponde regular las relaciones sociales que tienen repercusión en la forma en que se vincula el ser humano con el medio natural.

En este contexto, el derecho, como un producto social, tiene diversas vías; una de ellas, que se usa como último recurso del control social para proteger intereses vitales, es la del derecho penal.

En la actualidad, la evolución de la conciencia internacional ha puesto de manifiesto la necesidad de una adecuada ingerencia del derecho penal en la misión de la protección al ambiente. En correspondencia a esta realidad, la Escuela Nacional de la Judicatura de República Dominicana, en el importante e innovador programa de reforma judicial, que impulsa con su programa de capacitación judicial a través de su campus virtual, me encargó la coordinación de la elaboración del módulo de Derecho Penal Ambiental Dominicano.

La tarea realizada se sintetiza en el documento que el lector tiene en sus manos, resultado de un trabajo planeado, programado y ejecutado por el equipo directivo de la Escuela Nacional de la Judicatura, encabezado por el Dr. Luis Henry Molina, dentro del proyecto de Modernización

de la Justicia, auspiciado por la Agencia de los Estados Unidos para la Cooperación Internacional (USAID).

En el campo operativo se contó con el apoyo de supervisión y asesoría del Dr. Alejandro Moscoso y la Dra. Gervasia Valenzuela; medular fue el aporte concreto del equipo de magistradas, compuesto por Wendy Sonaya Martínez, Herminia J. Rodríguez, Frinnete Padilla, Sonja Rodríguez, Santa Moreno, Zeida Noboa, quienes mediante un proceso participativo de análisis del marco teórico del derecho penal ambiental y mediante la aplicación del método comparado del derecho, colaboraron en el ejercicio dogmático de análisis del Derecho Penal Ambiental Dominicano en todas y cada una de las unidades logradas.

Este manual de capacitación para los integrantes del Poder Judicial dominicano, contiene ocho unidades con información básica y esencial para conocer los principios, fundamentos, características, conceptos del derecho ambiental en lo general y del derecho penal ambiental en lo particular. Por ello, incluye los temas de política ambiental, derecho internacional del medio ambiente, derecho ambiental comparado, sistema de justicia, marco jurídico ambiental dominicano, derecho penal ambiental parte general y parte especial y derecho procesal ambiental.

Este manual de enseñanza será un auxiliar para la interpretación judicial, con técnica jurídica, de la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (64-00), en específico del capítulo relacionado con los delitos ambientales. El proceso de construcción de este material didáctico, nos confirmó la hipótesis de que no es posible aplicar adecuadamente el derecho ambiental si no se conocen los antecedentes y si no se cuenta con un contexto general del marco jurídico ambiental dominicano y del derecho internacional del medio ambiente.

En todo el proceso de este trabajo, y en particular en este cometido, la intervención fundamental y trabajo autorizado de la Dra. Yocasta Valenzuela, experta en derecho ambiental internacional y dominicano, merece un reconocimiento especial.

Debo finalmente manifestar y dejar constancia en esta oportunidad, que esta experiencia profesional, en mi calidad de consultor internacional, ha sido muy enriquecedora, por el método participativo empleado por la Escuela Nacional de la Judicatura, por la sede caribeña llena de historia y cultura y principalmente por la atmósfera de trabajo que tiene mucha calidad humana. Es justo y merecido mencionar que en esta incursión de consultoría internacional conté con el apoyo invaluable del pedagogo Ramón Tamayo Flores Alatorre, así como la revisión de estilo de

un gran profesional de la comunicación, José Juan Balcázar Moreno, ambos mexicanos.

Durante el proceso, el trato directo con los responsables de las distintas agencias de gobierno relacionadas con la gestión ambiental fue muy ilustrativa, tanto de las autoridades de la Secretaría de Estado del Medio Ambiente, como de la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales. El contacto con la comunidad universitaria de la Universidades de la República Dominicana y los representantes de los medios de comunicación y organizaciones no gubernamentales, preocupadas por la protección ambiental, redondearon esta extraordinaria experiencia académica.

DR. MARCO ANTONIO BESARES ESCOBAR

Consultor Internacional

INDICE

INTRODUCCIÓN	4
MÓDULO I: POLÍTICA CRIMINAL AMBIENTAL	13
1. Conceptos generales sobre la Política Ambiental Dominicana	15
2. Precisiones conceptuales	18
3. Definición legal de los principios básicos de la política ambiental en República Dominicana	25
4. El Sistema Nacional de Gestión Ambiental y Recursos Naturales	31
5. De los instrumentos para la gestión del medio ambiente y los recursos naturales	32
6. Estado actual de la política ambiental en República Dominicana	33
7. Principios orientadores de la política criminal ambiental en República Dominicana	36
MÓDULO II: DERECHO INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE	45
1. Derecho Internacional del medio ambiente	47
2. Derecho Internacional Penal del Medio Ambiente	69
3. Normas Internacionales de Medio Ambiente Aplicables en República Dominicana	82
MÓDULO III: DERECHO AMBIENTAL COMPARADO	91
1. Teoría de los derechos humanos	93
2. Derecho constitucional ambiental comparado	105

MÓDULO IV: DERECHO AMBIENTAL DOMINICANO	
(MARCO JURÍDICO AMBIENTAL NACIONAL)	149
1. Antecedentes legislativos de la protección de los recursos naturales	151
2. Fundamento constitucional de la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (64-00)	152
3. Antecedentes de la Ley Ambiental en diversas leyes	153
4. Análisis general del contenido de la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (64-00)	157
5. Normas técnicas ambientales	163
MÓDULO V: SISTEMA DE JUSTICIA PENAL AMBIENTAL	169
1. Sistema de justicia ambiental	171
2. Policía Ambiental	172
3. La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales	176
4. La Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales	179
5. Poder Judicial	181
6. Procuraduría General de la República	185
MÓDULO VI: DERECHO PENAL AMBIENTAL DOMINICANO:	
PARTE GENERAL	189
1. Conceptos generales sobre el Derecho Penal Ambiental	191
2. El bien jurídico protegido en materia penal ambiental	197
3. Técnicas de protección penal en los delitos contra el medio ambiente	203
4. La ley penal en blanco y el principio de legalidad	208
5. Las personas responsables en el derecho penal ambiental	210
6. Teoría del delito ambiental	218
MÓDULO VII: DERECHO PENAL AMBIENTAL DOMINICANO:	
PARTE ESPECIAL	233
1. Teoría del tipo penal ambiental	235
2. Elementos del tipo	238
3. Análisis de los delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales	245

MÓDULO VIII: DERECHO PROCESAL AMBIENTAL DOMINICANO	271
1. Acción pública	273
2. Medidas cautelares	276
3. Apoderamiento	278
4. Competencia	280
5. Incidentes en el proceso	284
6. Prueba ambiental	286
7. Individualización judicial de la sanción ambiental	290
BIBLIOGRAFÍA	295

MÓDULO I

POLÍTICA CRIMINAL AMBIENTAL

AUTOR: SANTA MORENO

OBJETIVO: DESCRIBIR DE MANERA GENERAL LOS CONCEPTOS, BASES Y PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LA POLÍTICA AMBIENTAL EN REPÚBLICA DOMINICANA, ASÍ COMO EL CONCEPTO Y LOS PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA CRIMINAL AMBIENTAL. PARA UBICAR EL CONTEXTO E IMPORTANCIA DE LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS DEL DERECHO PENAL AMBIENTAL DE ACUERDO CON ELLOS.

I. Conceptos generales sobre la Política Ambiental Dominicana

Cuando nos referimos a la política ambiental en República Dominicana, entendemos que están presentes en torno a este concepto:

- a) La definición de los principios rectores y de los objetivos básicos que propone el gobierno a la sociedad para alcanzar la protección ambiental.
- b) El conjunto de instrumentos orientados a influir o condicionar el comportamiento de los agentes sociales, para que actúen de modo tal que se minimice el deterioro ambiental o que se maximicen los efectos positivos de sus acciones.
- c) La definición de un plan de acción, declaración de principios e ideales.

I.1 Concepto de política pública ambiental

Para los efectos del presente tema nos interesa saber que el concepto de política pública es entendido como el conjunto de directrices, prácticas y normas que emanan de uno o varios actores públicos, o que corresponden a una versión de las políticas públicas - entendidas como programas de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un escenario geográfico- con un contenido, orientación normativa, factores de coerción y una competencia social. Por ello se dice que entonces las políticas pueden ser explícitas (leyes, planes, programas, declaraciones, etcétera) e implícitas (agregación de decisiones, abstenciones, etcétera.)

En el presente caso, y reconociendo que la política ambiental en el Estado Dominicano ha sido explicitada por la vía legislativa, sus reglas son jerárquicamente superiores a lo dispuesto por otras vías como la de la planificación o determinaciones particularmente administrativas. A continuación hacemos una interpretación sistemática de lo establecido en la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, 64-00.

1.2 Bases de la filosofía de la política ambiental

En este orden de ideas, la definición de los principios rectores y los objetivos básicos que el Estado Dominicano tiene dentro su política ambiental para la consecución del desarrollo sustentable, se pueden obtener del contenido de la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, 64-00, la cual establece expresamente como declaración de principios o ideales que constituyen las bases de la filosofía de la política ambiental, los siguientes:

“Que siendo el medio ambiente y los recursos naturales un conjunto de bienes comunes y esenciales para la sociedad, es deber y responsabilidad del Estado y de sus instituciones, incluyendo los gobiernos municipales, y a cada ciudadano, cuidar de que no se agoten, deterioren o degraden, para que puedan ser aprovechados racionalmente y disfrutados por las generaciones presentes y futuras;

“Es necesario mantener la armonía entre el ser humano y su medio ambiente e impedir, subsanar, corregir o eliminar las situaciones que perjudican los recursos naturales y la biosfera;

“Es de vital importancia la protección, conservación y uso sostenible de los variados ecosistemas que componen el patrimonio natural y cultural de la nación dominicana y de las especies de flora y fauna nativas, endémicas y migratorias, que son parte fundamental de ellos;

“Los recursos naturales y la diversidad biológica son la base para el sustento de las generaciones presentes y futuras, por lo que es de urgencia que el Estado Dominicano aplique una política de medio ambiente y recursos naturales que garantice un desarrollo sostenible;

“Que nuestro territorio presenta, debido a su condición insular, a sus rasgos geomorfológicos y su diversidad biológica, ecosistemas singulares, algunos de los cuales evidencian fragilidad, deterioro y amenazas que ponen en peligro su integridad;

“El uso racional de los recursos naturales mediante la realización de un plan general de ordenamiento del territorio es garantía del desarrollo armónico y de la conservación del medio ambiente;

“Que la intensa y constante deforestación a que han sido sometidos los bosques nacionales, la consecuente aridización, el agotamiento de las fuentes acuíferas y la alteración de su calidad amenazan la estabilidad y la supervivencia de la nación dominicana;

“La continua y masiva emisión de contaminantes a la atmósfera, el vertido de sustancias líquidas, la emisión de partículas sólidas tóxicas provenientes de actividades industriales, mineras, agrícolas, turísticas y urbanas, entre otras, degradan el medio ambiente y afectan negativamente la salud y la calidad de vida de la población humana y la vida silvestre;

“Es misión del Estado impulsar y reglamentar la investigación sobre las condiciones del medio ambiente, los recursos naturales y la diversidad biológica;

“Es inaplazable la elaboración, adopción y puesta en práctica de límites de emisión y normas de control de calidad, así como medidas de previsión, control y corrección de la degradación del medio ambiente, que garanticen a la población el disfrute de un entorno sano;

“Para poder disfrutar de su inalienable derecho a la vida, la salud y el bienestar, el ser humano tiene también derecho a la disponibilidad de suelos fértiles, a respirar aire limpio, al consumo de agua potable y a tener acceso a una alimentación adecuada, libre de contaminación;

“Es de vital importancia integrar las instituciones oficiales, autónomas y semiautónomas, involucradas en la planificación, gestión, uso, manejo, administración, reglamentación y fomento de los recursos naturales y la preservación y protección del medio ambiente, ahora dispersos, lo cual dificulta la aplicación de una política integral por parte del Estado, que conlleve a una efectiva conservación y protección de los mismos;

“Es un deber patriótico de todos los dominicanos apoyar y participar en cuantas acciones sean necesarias para garantizar la permanencia de nuestros recursos naturales para uso y disfrute de las presentes y futuras generaciones;

“Las áreas bajo protección especial constituyen la garantía de conservación de especies valiosas, la producción de agua, la productividad de los suelos, las aguas interiores y los ecosistemas marinos;

“La reducción y el deterioro de las áreas protegidas constituyen una de las amenazas más identificadas, poniendo en riesgo la sostenibilidad de la nación dominicana y su proyecto de desarrollo armónico, independiente y equitativo”¹.

2. Precisiones conceptuales

Es necesario, en esta parte introductoria, hacer un ejercicio de revisión de los principales conceptos utilizados por la ley ambiental dominicana, para determinar su alcance en el momento de su interpretación y aplicación en los casos concretos.

2.1 Concepto de medio ambiente

En primer lugar debemos decir que la legislación dominicana optó por el uso del término medio ambiente amplio cuando la ley 64-00 en su artículo 16 inciso 35 define el medio ambiente como “el sistema de elementos bióticos, abióticos, socioeconómicos, culturales y estéticos que interactúan entre sí, con los individuos y con la comunidad en que viven, y que determinan su relación y sobrevivencia.”. En la doctrina jurídica dominicana y siguiendo la academia de la lengua francesa², se dice que ambiente es el conjunto, en un momento dado, de los agentes físicos, químicos, biológicos y de los factores sociales susceptibles de causar un efecto directo-indirecto, inmediato o a plazo, sobre los seres vivos y las actividades humanas.

Sin embargo, en este mismo sentido, se deduce que, de las declaraciones revisadas en el apartado anterior y del análisis de la estructura y clasificación de la ley, es posible determinar que este ordenamiento jurídico se decanta por un concepto intermedio de ambiente. Esto, de acuerdo a la distinción que propone José Luis de la Cuesta Arzamendi cuando dice que “son múltiples las concepciones existentes en cuanto a la extensión y contenido del concepto de ambiente. Mientras que desde las perspectivas amplias y omnicomprensivas el ambiente llega a identificarse con el entorno (incluso el entorno cultural), para las posiciones más estrictas, el concepto de ambiente debe referirse tan sólo a los elementos fundamentales para la vida: la atmósfera, el suelo, las aguas terrestres y marítimas, excluyéndose del mismo la protección de la naturaleza (espacios naturales, flora y fauna). Posiciones intermedias postulan la integración del concepto de ambiente tanto a través de los elementos naturales, como el resto de los recursos naturales (espacios naturales, flora, fauna)”³.

¹ Esta parte corresponde a los considerandos de la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, 64-00.

² Santa Moreno. Fundamentos de Derecho Ambiental. Cocolo Editorial. 2000. República Dominicana. Pag. 18.

³ José Luis de la Cuesta Arzamendi. “Cuestiones dogmáticas relativas al delito de contaminación ambiental”. En Revista Penal. No. 4 Julio de 1999. Editorial. Praxis. Barcelona, España. Pág. 30 y 31.

En la medida que se construya la jurisprudencia ambiental con la intervención del poder judicial en los distintos conflictos ambientales que se presenten, se precisará el contenido de este término. Quizá se confirme el criterio de la posición intermedia del mismo, en virtud de que el contenido de la ley no regula cuestiones relacionadas con el entorno cultural, es decir, el patrimonio arquitectónico o cultural no constituye un bien ambiental jurídicamente tutelado, como sí se da en el caso del derecho ambiental español. La posición intermedia será la más acorde con la clasificación legal que de los recursos naturales hace la ley 64-00

2.2 Listado de términos ambientales en la ley 64-00

En vista de lo anterior, para entender en su exacta dimensión los alcances de los principios, bases y criterios orientadores de la política ambiental y también para la correcta interpretación de las disposiciones de la ley que tengamos presentes, resultan de interés las definiciones legales de los siguientes términos contemplados en el artículo 14 de la ley 64-00.

Aprovechamiento sostenible: La utilización de los recursos naturales en forma que se respete la integridad funcional y la capacidad de carga de los ecosistemas de que forman parte.

Áreas protegidas: Una porción de terreno y/o mar especialmente dedicada a la protección y mantenimiento de elementos significativos de biodiversidad y de recursos naturales y culturales asociados, manejados por mandato legal y otros medios efectivos.

Aridización: Pérdida progresiva de la disponibilidad de agua en ecosistemas alterados por la acción humana. La aridización se expresa en disminución de la biodiversidad, de la productividad biológica, reorientación de las dinámicas ecológicas y la presencia predominante de especies adaptadas a la falta de agua.

Asentamiento humano: Se entiende por asentamiento humano el lugar donde un grupo de personas reside y realiza habitualmente sus actividades sociales.

Auditoría ambiental: Evaluación sistemática, documentada, periódica y objetiva que se realiza para determinar si el sistema de gestión y el comportamiento ambiental satisfacen las disposiciones previamente establecidas, si el sistema se ha implantado de forma efectiva y si es adecuado para alcanzar la política y objetivos ambientales.

Biodiversidad: El conjunto de todas y cada una de las especies de seres vivos, de genes, paisajes

y hábitats en todas sus variedades.

Calidad ambiental: Capacidad de los ecosistemas para garantizar las funciones básicas de las especies y poblaciones que los componen. Es función directa de la biodiversidad y la cobertura vegetal.

Calidad de vida: Grado en que los miembros de una sociedad humana satisfacen sus necesidades materiales y espirituales. Su calificación se fundamenta en indicadores de satisfacción básica y a través de juicios de valor.

Capacidad de carga: Propiedad del medio ambiente para absorber o soportar agentes externos, sin sufrir deterioro tal que afecte su propia regeneración, o impida su renovación natural en plazos y condiciones normales, o reduzca significativamente sus funciones ecológicas.

Conservación: La aplicación de las medidas necesarias para preservar, mejorar, mantener, rehabilitar y restaurar las poblaciones y los ecosistemas, sin afectar su aprovechamiento.

Contaminación: La introducción al medio ambiente de elementos nocivos a la vida, la flora o la fauna, que degraden o disminuyan la calidad de la atmósfera, del agua, del suelo o de los bienes y recursos naturales en general.

Contaminación sónica: Sonidos que por su nivel, prolongación o frecuencia afecten la salud humana, la calidad de vida de la población y el funcionamiento de los ecosistemas, sobrepasando los niveles permisibles legalmente establecidos.

Contaminante: Toda materia, elemento, compuesto, sustancias, derivados químicos o biológicos, energía, radiación, vibración, ruido o una combinación de ellos en cualquiera de sus estados físicos, que al incorporarse o actuar en la atmósfera, agua, suelo, flora, fauna o cualquier otro elemento del medio ambiente, altere o modifique su composición natural y degrade su calidad, poniendo en riesgo la salud de las personas y la preservación del medio ambiente y la vida silvestre.

Control ambiental: La vigilancia, inspección, monitoreo y aplicación de medidas para la protección del medio ambiente.

Criterios ecológicos: Los lineamientos obligatorios contenidos en la presente ley, para orientar las acciones de preservación y restauración del equilibrio ecológico, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la protección del medio ambiente, que tendrán carácter de instrumentos de la política ambiental.

Daño ambiental: Toda pérdida, disminución, deterioro o perjuicio que se ocasione al medio ambiente o a uno o más de sus componentes.

Declaración de impacto ambiental: Es un proceso que analiza una propuesta de acción desde el punto de vista de su efecto sobre el medio ambiente y los recursos naturales, y consiste en la enunciación del efecto sustancial, positivo o negativo de dicha acción propuesta sobre uno o varios elementos.

Desarrollo sostenible: El proceso evaluable mediante criterios e indicadores de carácter ambiental, económico y social que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del medio ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.

Desastre ambiental: La alteración del entorno causada por fuerzas telúricas, atmosféricas, climáticas o infecciosas naturales, y la inducida o producida intencional o accidentalmente por acción humana, inmediata o eventual, que da origen a situaciones catastróficas en las que, súbitamente o no, se producen tragedias humanas, se desorganizan los patrones cotidianos de vida, se destruyen bienes económicos y culturales o se afectan significativamente recursos naturales vitales.

Desechos tóxicos y residuos peligrosos: Son aquellos que, en cualquier estado físico, contienen cantidades significativas de sustancias que presentan o puedan presentar peligro para la vida o salud de los organismos vivos cuando se liberan al medio ambiente, o si se manipulan incorrectamente debido a la magnitud o modalidad de sus características corrosivas, tóxicas, venenosas, reactivas, explosivas, inflamables, biológicamente perniciosas, infecciosas, irritantes o de cualquier otra característica que representen un peligro para la salud humana, la calidad de la vida, los recursos naturales o el equilibrio ecológico.

Desertificación: Es una progresiva e irreversible modificación de ecosistemas que asume las

características ecológicas de los desiertos: escasez de agua (falta de lluvia, escurrimiento y evaporación inmediatas), ecodinámicas fuertemente estacionales, cortos períodos de crecimiento intensivo de especies oportunistas (ruderales), disminución progresiva de la materia orgánica en los suelos, predominio de depredadores de tercer y cuarto nivel, entre otras.

Distritos hidrológicos: Conjunción o asociación de pequeñas cuencas hidrográficas que se ubican en la misma región.

Documento de impacto ambiental: Documento preparado por un equipo multidisciplinario, bajo la responsabilidad del proponente, mediante el cual se da a conocer a la autoridad competente y otros interesados, los resultados y conclusiones del estudio de impacto ambiental, y se traducen las informaciones y datos técnicos, en lenguaje claro y de fácil comprensión.

Ecosistema: Universo de relaciones funcionales entre los componentes de un hábitat.

Educación ambiental: Proceso permanente de formación ciudadana, formal e informal, para la toma de conciencia y el desarrollo de valores, conceptos, actitudes y destrezas frente a la protección y el uso sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente.

Estudio de impacto ambiental: Conjunto de actividades técnicas y científicas destinadas a la identificación, predicción y control de los impactos ambientales de un proyecto y sus alternativas, presentado en forma de informe técnico y realizado según los criterios establecidos por las normas vigentes.

Evaluación ambiental estratégica: Es un instrumento de evaluación ambiental de las políticas públicas, actividades y proyectos sectoriales para garantizar la incorporación de la variable ambiental en los distintos sectores de la administración pública.

Evaluación de impacto ambiental: Es el instrumento de política y gestión ambiental formado por el conjunto de procedimientos, estudios y sistemas técnicos que permiten estimar los efectos que la ejecución de una determinada obra, actividad o proyecto puedan causar sobre el medio ambiente.

Humedal: Extensión de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de agua, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces,

salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina cuya profundidad en marea baja no exceda de seis metros, incluidos los humedales artificiales, como los arrozales y los embalses.

Impacto ambiental: Cualquier alteración significativa, positiva o negativa, de uno o más de los componentes del medio ambiente y los recursos naturales, provocada por la acción humana y/o acontecimientos de la naturaleza.

Interés colectivo: Interés que corresponde a colectividades o grupos de personas.

Interés difuso: Es aquel que se encuentra diseminado en una colectividad, correspondiente a cada uno de sus miembros, y que no emana de títulos de propiedad, derechos o acciones concretas.

Licencia ambiental: Documento en el cual se hace constar que se ha entregado el estudio de impacto ambiental correspondiente, y que la actividad, obra o proyecto se puede llevar a cabo, bajo el condicionamiento de aplicar el programa de adecuación y manejo ambiental, indicado en el mismo.

Límites permisibles: Son normas técnicas, parámetros y valores, establecidos con el objeto de proteger la salud humana, la calidad del medio ambiente o la integridad de sus componentes.

Medio ambiente: El sistema de elementos bióticos, abióticos, socioeconómicos, culturales y estéticos que interactúan entre sí, con los individuos y con la comunidad en que viven, y que determinan su relación y sobrevivencia.

Niveles de emisión: Cantidad medida del vertido de sustancias al ambiente.

Normas ambientales de emisión: Valores que establecen la cantidad de emisión máxima permitida de una sustancia, medida en la fuente emisora.

Ordenamiento del territorio: Proceso de planeamiento, evaluación y control dirigido a identificar y programar actividades humanas compatibles con la conservación, el uso y manejo de los recursos naturales en el territorio nacional, respetando la capacidad de carga del entorno natural, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el medio ambiente, así como garantizar el bienestar de la población.

Ordenamiento del suelo: Proceso de planificación dirigido a evaluar y programar el uso del suelo en el territorio nacional, de acuerdo con sus características y potencialidades, tomando en cuenta los recursos naturales y ambientales, las actividades económicas y sociales y la distribución de la población, en el marco de una política de conservación y uso sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente.

Permiso ambiental: Documento otorgado por la autoridad competente a solicitud de parte interesada, en el cual certifica que, desde el punto de vista de la protección ambiental, la actividad se puede ejecutar bajo el condicionamiento de cumplir las medidas indicadas.

Preservación: Conjunto de disposiciones y medidas para mantener el estado actual de un ecosistema.

Protección: Conjunto de políticas y medidas para prevenir el deterioro, las amenazas y restaurar el medio ambiente y los ecosistemas alterados.

Recursos costeros y marinos: Son aquellos constituidos por las aguas del mar territorial, los esteros, la plataforma continental submarina, los litorales, las bahías, islas, cayos, cabos, los estuarios, manglares, arrecifes, la vegetación submarina, lugares de observación de bellezas escénicas, los recursos bióticos y abióticos dentro de dichas aguas y ecosistemas asociados.

Recursos genéticos: Conjunto de genes presentes en las poblaciones silvestres y/o manejadas que constituyen la base de la biodiversidad.

Recursos hidrológicos: Toda fuente de agua, corriente o confinada, superficial o subterránea, costera o interna, dulce, salobre o salada, así como los ecosistemas acuáticos y especies que los habitan, temporal o permanentemente, en áreas donde la República Dominicana ejerce jurisdicción.

Recursos naturales: Elementos naturales de que dispone el hombre para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales.

Riesgo ambiental: Potencialidad de una acción de cualquier naturaleza que, por su ubicación, características y efectos puede generar daños al entorno o a los ecosistemas.

Sociedad civil: Conjunto de personas, naturales o jurídicas, titulares de un interés colectivo difuso conforme a la presente ley, que expresa su participación pública y social en la vida local y/o nacional.

Unidad de gerenciamiento ambiental: Unidad natural con límites físicos claramente definidos donde los efectos de las actividades del desarrollo pueden ser planeados, evaluados y manejados de forma sistemática, armónica e integral.

Vida Silvestre: Es el conjunto de especies de flora y fauna que se encuentran en estado natural, que no son cultivadas ni domesticadas.

De este listado de términos podemos derivar que el perfil y la orientación esencial de la política y la normatividad ambiental dominicana, están encaminadas hacia la promoción del desarrollo sostenible.

3. Definición legal de los principios básicos de la política ambiental en República Dominicana

Los principios o criterios orientadores de la política ambiental están fundamentalmente delineados como responsabilidad del poder público y en menor medida, como deber, de los ciudadanos. Esto se debe a que son principios guía para la actuación de las autoridades competentes de la materia.

El artículo 14 del capítulo I, que se refiere a los principios fundamentales de la ley 64-00, expresamente dispone que la política nacional sobre medio ambiente y recursos naturales deberá fundamentarse y respetar los principios establecidos en la ley y conforme a los compromisos internacionales contraídos por el Estado Dominicano. Con esta expresión reconoce el denominado principio de conjunción característico del derecho internacional, que consiste en que tradicionalmente en el derecho internacional se distingue a los órdenes jurídicos internos por el grado en que incorporan el derecho internacional. El principio de conjunción significa la unión, en un mismo orden jurídico, de la norma internacional y la nacional, debido a que aquélla es cada vez “más nacional”, más local, de aplicación inmediata.

3.1 Principio de sostenibilidad

En la definición de estos principios, que orientan las normas contenidas en esta ley ambiental, se indica que para la conservación, protección, mejoramiento y restauración del medio ambiente y los recursos naturales, se debe asegurar su aprovechamiento sostenible. Es decir, de entrada se reconoce que la finalidad principal de la política ambiental en la República Dominicana es promover el desarrollo sostenible⁴. Este concepto es definido por el mismo ordenamiento como el proceso evaluable mediante criterios e indicadores de carácter ambiental, económico y social, que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en medidas apropiadas de preservación del equilibrio ecológico, protección del medio ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras.

En la legislación dominicana también se manifiesta el carácter estratégico y prioritario que tiene la conservación de los recursos naturales y el medio ambiente como patrimonio común de la nación y un elemento esencial para el desarrollo sostenible del país. En este orden de ideas declara de interés nacional la conservación, protección, restauración y uso sostenible de los recursos naturales, el medio ambiente y los bienes que conforman el patrimonio natural y cultural.

3.2 Principio de responsabilidad compartida

Se inclina la legislación ambiental dominicana por un principio de responsabilidad compartida⁵ cuando determina que es responsabilidad del Estado, de la sociedad y de cada habitante del país proteger, conservar, mejorar, restaurar y hacer un uso sostenible de los recursos naturales y del medio ambiente, y eliminar los patrones de producción y consumo no sostenibles.

⁴ Principio de sostenibilidad. Se precisa con mayor nitidez jurídica a partir del informe para la Organización de las Naciones Unidas, reconocido con el nombre de Brundtland, que define al desarrollo sostenible como el que es capaz de satisfacer las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas.

⁵ Se aplica en el orden interno la obligación del Estado y de las personas jurídicas como una responsabilidad común semejante al Principio de responsabilidad compartida del derecho internacional. Las alteraciones ambientales afectan a toda la comunidad, por lo que el cuidado del ambiente es uno de los principales objetivos del derecho. Esto no implica que sea únicamente el Estado que tenga el deber de intervenir en el control y protección del ambiente. "Ante el desbordamiento de lo meramente individual, deviene la responsabilidad colectiva mancomunada o solidaria, caso en que los Estados deben asumir subsidiariamente las obligaciones derivadas de las responsabilidades, e incluso estructuras supraestatales deben coordinar acciones y colaborar con los demás Estados para solucionar problemas que atañen a todos". También se le denomina como "principio de responsabilidad común", lo que significa que la responsabilidad debe ser compartida por todos los Estados, pero diferenciada de acuerdo a la participación de cada sujeto del derecho internacional, en función del grado en que han contribuido a la degradación del ambiente. Los países industrializados deben reconocer la responsabilidad que les corresponde de acuerdo a la presión que sus sociedades ejercen en el ambiente y a la tecnología y los recursos financieros con que disponen. La responsabilidad referida a la protección del ambiente no se agota en lo meramente individual: deviene en responsabilidad colectiva, mancomunada o solidaria. La cuantía e importancia de los riesgos y la objetivación de la responsabilidad es tarea a resolver por el legislador internacional. (Principio 7, Declaración de Río.)

3.3 Principio de publicidad

De manera importante reconoce como principio fundamental de la política ambiental la libertad de los ciudadanos en el uso de los recursos naturales que se basa en el derecho de toda persona a disfrutar de un medio ambiente sano. El Estado garantizará la participación de las comunidades y los habitantes del país en la conservación, gestión y uso sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente, así como el acceso a información veraz y oportuna sobre la situación y el estado de los mismos. Con esta obligación del Estado se plantea una política ambiental democrática que exige la participación de la comunidad y respeta el denominado principio de publicidad⁶ al establecer la posibilidad de acceso a la información ambiental de parte de todos los ciudadanos.

Este principio se desarrolla en la regulación del Capítulo V de la ley, denominado del sistema nacional de información de medio ambiente y recursos naturales en los siguientes artículos:

“Art. 49.- Se establece el Sistema Nacional de Información de Medio Ambiente y Recursos Naturales bajo la responsabilidad de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Dicho sistema estará integrado por los organismos e instituciones públicas y privadas dedicadas a generar información técnica y científica sobre el estado del medio ambiente y los recursos naturales.

“Art. 50.- Los datos del sistema nacional de información ambiental serán de libre acceso y se procurará su periódica difusión, salvo los restringidos por las leyes específicas y el reglamento correspondiente.

“Art. 51.- Sin perjuicio de los derechos de propiedad intelectual, todo aquel que realice una investigación o trabajo sobre el medio ambiente y los recursos naturales, entregará un ejemplar de la investigación o estudio a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

“Art. 52.- La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales elaborará y publicará, cada dos años, un informe del estado del medio ambiente y los recursos naturales, de acuerdo con el formato y contenido que al efecto establezca el reglamento de administración y acceso al sistema, tomando como base las unidades de gerencia ambientales”.

⁶ Principio de publicidad. La información o publicación de los datos es la base sobre la que se asientan igualmente la acción protectora de las administraciones públicas, la educación ambiental y la investigación, así como la comunicación de las contingencias ambientales entre los Estados. Es también denominado “principio de informar e informarse”. Posee dos perspectivas, dependiendo del flujo de información: vertical y horizontal. La primera responde a la obligación por parte de los Estados de crear las condiciones, para que todos los ciudadanos tengan igual acceso a la información sobre el ambiente que el de las autoridades públicas, incluida aquella información sobre los materiales y las actividades que reporten peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. En el flujo horizontal, los Estados tienen la obligación de notificar inmediatamente a los otros países de los desastres naturales u otras situaciones de emergencia que puedan producir efectos nocivos al ambiente.

Por otro lado, indica la ley que los programas de protección del medio ambiente y los recursos naturales deberán estar integrados con los planes y programas generales de desarrollo económico y social, de modo que se dé a los problemas correspondientes un enfoque común y se busquen soluciones sostenibles sujetas a un régimen de prioridades en la aplicación de las políticas sectoriales y en la utilización y conservación de los recursos.

3.4 Principio de precaución

Se establece el criterio de prevención en las políticas públicas ambientales sobre cualquier otro en la gestión pública y privada del medio ambiente y los recursos naturales. Se dice expresamente que no podrá alegarse la falta de una certeza científica absoluta como razón para no adoptar medidas preventivas y eficaces en todas las actividades que impacten negativamente el medio ambiente, conforme al principio de precaución⁷. En este sentido también incorpora el criterio que en la formulación de las políticas sobre los recursos naturales y el medio ambiente tendrá en cuenta el resultado del proceso de investigación científica. No obstante, las autoridades ambientales y los particulares darán aplicación al principio de precaución.

3.5 Principio de introducción de la variable ambiental en la toma de decisiones

Se entiende por el principio “de introducción de la variable ambiental en la toma de decisiones” cuando la ley reconoce como instrumentos básicos para la gestión ambiental a los estudios de evaluación de impacto ambiental⁸ y los informes ambientales. La propia legislación define al primero de estos como el instrumento de política y gestión ambiental formado por el conjunto de procedimientos, estudios y sistemas técnicos que permiten estimar los efectos que la ejecución de una determinada obra, actividad o proyecto puedan causar sobre el medio ambiente.

El proceso de desarrollo en la República Dominicana deberá de tener en cuenta la incorporación de la dimensión ambiental, en tanto que el patrón de la medición de crecimiento de la economía

⁷ Principio precautorio. Los sujetos del derecho internacional público no pueden intentar justificarse en la falta de certeza científica absoluta, para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del ambiente. El desconocimiento científico no debe ser utilizado como excusa para trasladar a las generaciones futuras la responsabilidad de tomar las decisiones que se precisan ahora como precaución de eventuales e inexorables daños al ambiente. Este principio también se le denomina como de prudencia y fue acuñado en Estocolmo y reforzado en la Conferencia de Río.

⁸ Principio de introducción de la variable ambiental en la toma de decisiones. Todo proyecto de crecimiento o desarrollo económico ha de considerar el componente ambiental. La toma de decisiones debería de incluir la evaluación de los impactos que generaría en el ambiente. “Este principio observa la necesidad de dirigir las decisiones y la gestión del medio a pautas de carácter ambiental, introduciendo conceptos cualitativos más que cuantitativos, en la promoción del desarrollo económico y social de las comunidades en sus diferentes formas de organización social y política, de modo que la variable ambiental debería integrarse a la toma de decisiones estructurando la directa interrelación de los diferentes niveles de gestión y participación y declarando el carácter global e integral de la materia ambiental.

del país ha de considerar la preservación y mantenimiento de los ecosistemas y el impacto en la realidad físico humano. Toda decisión, en este sentido, tiene que analizar los efectos que producen y si comprometen o no, a las futuras generaciones. Esto quiere decir que el concepto moderno de ser humano, tiene una significación social y colectiva que involucra la dimensión ambiental.

Todo proceso de desarrollo debe tomar en consideración como un condicionante primario, su viabilidad ecológica, en el sentido de producir el mínimo daño a los sistemas ecológicos.

Específicamente este principio es regulado en el título de los instrumentos de la política ambiental en el capítulo I, denominado de la incorporación de la dimensión ambiental, en la planificación en los siguientes artículos:

“Art. 28.- La planificación del desarrollo nacional, regional y provincial del país deberá incorporar la dimensión ambiental por medio de un proceso dinámico, permanente, participativo y concertado entre las diferentes entidades involucradas en la gestión ambiental.

“Párrafo I. Las instituciones públicas centralizadas, descentralizadas, autónomas y semiautónomas del Estado, el Ayuntamiento del Distrito Nacional, los ayuntamientos y la Liga Municipal, incluirán en sus presupuestos las partidas correspondientes para la aplicación del presente artículo. Corresponde al Secretariado Técnico de la Presidencia, a través de las oficinas Nacional de Planificación y Nacional de Presupuesto, y a la Liga Municipal Dominicana, en coordinación con la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, garantizar el cumplimiento del presente artículo.

“Art. 29.- Todos los planes, programas y proyectos de desarrollo de carácter nacional, regional, provincial o municipal, deberán elaborarse o adecuarse, según proceda, orientados por los principios rectores de la presente ley, las políticas, estrategias y programas ambientales establecidos por las autoridades competentes”.

3.6 Principio “el que contamina paga”

De acuerdo con lo establecido en la ley en el artículo 10 se inclina como principio de política ambiental “el que contamina paga”, cuando expresamente se dispone en la ley que el Estado dispondrá la incorporación⁹ de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos,

⁹ “El que contamina paga”. Este principio es el No. 16 de la Declaración de Río, y establece que las autoridades nacionales deberán fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debiera, en principio, cargar con los costos de la contaminación, atendiendo al interés público, sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales. La regla debería ser “no contaminar”, y la excepción que confirma la regla sería la posibilidad de contaminar, pero en condiciones perfectamente reguladas y bajo el control de gestión de la autoridad responsable (la que decide si se autoriza

para la prevención, corrección y restauración de daños al medio ambiente y para la conservación de los recursos naturales.

3.7 Ordenamiento ecológico

Aspecto relevante de la definición de estos principios de los criterios para la política ambiental, es lo relacionado con las políticas del ordenamiento ecológico del territorio, cuando la legislación ambiental dispone que las políticas de asentamientos humanos tendrán en cuenta el derecho de los seres humanos a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

Siendo sensible a uno de los principales problemas de la actualidad determina que en la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso.

3.8 Objetivos particulares de la ley de acuerdo con estos principios

En concordancia con la inclinación de la ley a los principios aludidos, determina en el artículo 15 que los objetivos particulares de la misma son:

- a) La prevención, regulación y control de cualquiera de las causas o actividades que causen deterioro del medio ambiente, contaminación de los ecosistemas y la degradación, alteración y destrucción del patrimonio natural y cultural;
- b) Establecer los medios, formas y oportunidades para la conservación y uso sostenible de los recursos naturales, reconociendo su valor real, que incluye los servicios ambientales que éstos brindan, dentro de una planificación nacional fundamentada en el desarrollo sostenible, con equidad y justicia social;
- c) La utilización correcta del espacio físico a través de un ordenamiento territorial que considere los recursos naturales y culturales como base para la existencia y el desarrollo de las actividades humanas;
- d) Fortalecer el Sistema Nacional de Áreas Protegidas para garantizar la diversidad biológica y paisajística;
- f) Garantizar el manejo racional de las cuencas y sistemas hídricos, asegurando la sostenibilidad de los mismos;
- g) Fomentar y estimular la educación ambiental como medio para promover una sociedad en armonía con la naturaleza;
- h) Propiciar un medio ambiente sano que contribuya al sostenimiento de la salud y prevención de las enfermedades;

o no la actividad contaminante) y no como erróneamente se establece en el principio 16 de la Declaración de Río, es decir, "el que contamina debe pagar".

- i) Impulsar e incentivar acciones que tiendan al desarrollo y cumplimiento de la presente ley.

Respecto al último aspecto de estos objetivos particulares, podemos deducir que para el impulso y motivaciones que tiendan al cumplimiento de dicha ley, se encuentra desde luego en última instancia el uso de los elementos coactivos del Estado mediante la aplicación de las sanciones penales previstas en el Título V que se refiere a las competencias de responsabilidad y sanciones en materia administrativa y judicial en particular en el capítulo VI que precisamente se refiere a las sanciones penales.

Por último, en el artículo 192 de este ordenamiento que analizamos, se dispone que las leyes sectoriales o especiales, decretos y demás disposiciones legales, relativas al medio ambiente y los recursos naturales, deberían enmarcarse dentro de los principios y disposiciones de la ley y se considerarán como complementarias de la misma.

4. El Sistema Nacional de Gestión Ambiental y Recursos Naturales

Para garantizar el diseño y eficaz ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos relativos al medio ambiente y los recursos naturales, la ley dispone que haya un sistema con funciones de formulación, orientación y coordinación denominado Sistema Nacional de Gestión Ambiental y de Recursos Naturales.

El Sistema Nacional de Gestión Ambiental y Recursos Naturales constituye el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, proyectos, programas e instituciones, que hacen posible la aplicación, ejecución, implantación y puesta en marcha de los principios, políticas, estrategias y disposiciones adoptadas por los poderes públicos relativos al medio ambiente y los recursos naturales.

El Sistema Nacional de Gestión Ambiental y Recursos Naturales estará formado por:

- a) La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- b) Las oficinas institucionales de programación de los organismos descentralizados y autónomos que integran el sector;
- c) Dos representantes de las universidades (pública y privada);
- d) Las Comisiones de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Ayuntamiento del Distrito Nacional, los ayuntamientos y la Liga Municipal;

- e) Las organizaciones no gubernamentales (ONG's) del sector registradas en la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Corresponde a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales coordinar el Sistema Nacional de Gestión Ambiental y Recursos Naturales, y elaborar el reglamento correspondiente para su funcionamiento.

Las instituciones que formen parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental y Recursos Naturales deberán contar con unidades de gestión ambiental, organizadas con personal propio y financiadas con el presupuesto de cada entidad. Las unidades de gestión ambiental son estructuras especializadas, con funciones de supervisar, coordinar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas, proyectos y acciones ambientales dentro de su institución y para velar por el cumplimiento de las normas ambientales por parte de la misma, asegurando la necesaria coordinación interinstitucional de la gestión ambiental, de acuerdo a las directrices emitidas por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

5. De los instrumentos para la gestión del medio ambiente y los recursos naturales

El artículo 27 de la ley precisa que serán instrumentos para la gestión del medio ambiente y los recursos naturales los siguientes:

- a) La planificación ambiental;
- b) La presente ley, las leyes especiales y sectoriales, los convenios y tratados internacionales, y demás disposiciones legales destinadas a proteger el medio ambiente y los recursos naturales, incluidas las normas técnicas en materia de protección ambiental;
- c) El ordenamiento territorial;
- d) El sistema nacional de áreas protegidas;
- e) Los permisos y licencias ambientales;
- f) La evaluación de impacto ambiental estratégica;
- g) El sistema nacional de información ambiental y recursos naturales;
- h) La vigilancia e inspección ambientales;
- i) La educación y divulgación ambientales;
- j) El desarrollo científico y tecnológico;
- k) Los incentivos;
- l) El fondo nacional para el medio ambiente y los recursos naturales.

Es conveniente tener presente para los efectos de la política criminal ambiental lo previsto en la regulación específica de uno de estos instrumentos de la política ambiental, como la vigilancia e inspección ambientales; a este respecto se incluyen el contenido de los siguientes artículos.

“Art. 53.- La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales en coordinación con las autoridades competentes, realizará la vigilancia, monitoreo e inspección que considere necesarias para el cumplimiento de la presente ley, las leyes sectoriales, sus reglamentos y otras disposiciones administrativas.

“Párrafo I.- Para dar cumplimiento al presente artículo, el personal autorizado tendrá acceso a los lugares o establecimientos objeto de dicha vigilancia, monitoreo e inspección, debiendo los propietarios, administradores o responsables de los mismos, brindar las informaciones y facilidades necesarias para la realización de dichas tareas.

“Párrafo II.- La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales podrá requerir de las personas naturales o jurídicas que entienda necesarias, toda información que conduzca a la verificación del cumplimiento de las normas prescritas por esta ley y sus reglamentos. A su vez, éstos estarán en la obligación de responder a los requerimientos.

“Art. 54.- La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales sobre la base de los resultados de las inspecciones, dictará las medidas necesarias para corregir las irregularidades encontradas, notificándolas al interesado y otorgándole un plazo prudente para su regularización.

“Art. 55.- En situaciones de emergencia ambiental, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el ayuntamiento correspondiente, en coordinación con la Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social y organismos afines, establecerá de inmediato las medidas de seguridad aprobadas en beneficio del bien común”.

6. Estado actual de la política ambiental en República Dominicana

Como ya mencionamos la Política Ambiental Dominicana es el marco para la acción y para fijar los objetivos y metas ambientales del Estado.

El Estado es responsable de la política y acción ambiental, por ello la ley señala a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como la responsable de formular la política nacional en lo relacionado al Medio Ambiente y los Recursos Naturales, así como para establecer las reglas y criterios de ordenamiento ambiental en el uso de los recursos, para asegurar el aprovechamiento sostenible de los Recursos Naturales y del Ambiente.

De acuerdo con la información oficial, en torno a la aplicación y ejecución de una política ambiental obtuvimos las informaciones siguientes: En la actualidad se ejecuta, un programa de cooperación por un monto de 52 millones de euros, a fin de fortalecer la gestión de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Mediante este acuerdo se privilegiará la gestión del agua, la conservación de las cuencas hidrográficas, el desarrollo de obras de infraestructura para dotar de agua potable y alcantarillado sanitario a poblaciones deprimidas del país, que constituye uno de los principales conflictos para la conservación de los recursos naturales.

La entidad gubernamental ha prestado gran atención a las relaciones con Haití, logrando acuerdos preliminares para la protección de la cuenca del Artibonito y la reforestación de la zona fronteriza.

Se desarrolló un plan cuyo objetivo es reforestar 17 mil hectáreas de terrenos en la vertiente dominicana. Se integró con los órganos civiles de la Secretaría de Medio Ambiente y la Procuraduría General de la República para la defensa y protección del entorno ambiental en general.

Un encuentro histórico con la Secretaría de las Fuerzas Armadas y las organizaciones ambientalistas del país, el cual concluyó en importantes iniciativas para beneficio de numerosas comunidades, iniciativas para que fueran puestas en ejecución de inmediato.

Se celebró un gran encuentro con el sector minero del país en el cual se acordó desarrollar un trabajo interinstitucional, que involucró a las Secretarías de Obras Públicas, Industria y Comercio, el Colegio Dominicano de Ingenieros y Arquitectos (CODIA), la Cámara Minera Petrolera y otras instituciones, y fruto de este acuerdo se establecieron acuerdos básicos para la regulación de la extracción de agregados bajo parámetros técnicos y ambientales modernos.

También se impartieron decenas de cursos a consultores nacionales y un seminario sobre evaluaciones ambientales estratégicas, efectuado por el Banco Mundial bajo la responsabilidad de expertos internacionales.

La Secretaría logró durante el año 2001, conjuntamente con el Secretario de la Presidencia, el Consejo Nacional de Asuntos Urbanos (CONAU) y otras instituciones, el diseño de la plataforma

de trabajo para desarrollar los estudios e inventarios, a fin de preparar el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial.

La Secretaría instaló grandes viveros en distintos puntos del país, al tiempo de desarrollar una importante labor de reforestación de las cuencas altas de los principales ríos.

La política forestal se caracterizó en la planificación, recolección de semillas, el estímulo a las organizaciones comunitarias que hacen labor de reforestación, la certificación de plantaciones con derecho a corte, la producción controlada de madera y de carbón y la capacitación de peritos y técnicos forestales.

Para el Plan Nacional de Reforestación, la Secretaría logró apoyo internacional y puso en ejecución la reforestación, manejo social y forestal de la cuenca del río Yaque del Sur, con una inversión de 4.7 millones de dólares donados por el gobierno de Japón, y el proyecto de manejo de la cuenca alta del río Yaque del Norte, con 100 millones de pesos donados por el gobierno de Alemania.

En la cuenca del río Camú se han captado más de 20 mil tareas y se han reforestado unas 3 mil.

A partir de junio del 2002, se puso en vigencia un reglamento y las normas para la industria forestal, como resultado de un proceso que involucró a los productores forestales asociados bajo la Cámara Forestal de la República Dominicana.

Para la protección de los parques nacionales, se abrió un proceso de concertación que involucró a todas las comunidades que habitan en las llamadas zonas de amortiguamiento de los mismos.

Se lograron acuerdos con los campesinos residentes en el Parque Nacional Los Haitises, sobre los linderos y acerca del manejo de la zona de amortiguamiento, en donde se han identificado conflictos con los moradores.

Se obtuvo el apoyo de la GTZ de Alemania, de los gobiernos de Japón, Taiwán, España y los Estados Unidos para desarrollar actividades diversas de reforestación de cuencas, valoración y protección de los parques nacionales, equipamiento para control de incendios y para inventariar los recursos naturales del país.

Dentro de la aplicación de la política ambiental en República Dominicana se han ido creando

modalidades de manejo para proteger el medio ambiente; sin embargo, para que dicha política sea eficaz, se requiere de un conjunto de factores, tales como la existencia de un marco normativo o respaldo legal, la voluntad política para llevar adelante lo legislado y promover la colaboración de la sociedad.

La norma vigente, es válida y produce los efectos en razón de su naturaleza y de la voluntad creadora, expedida por un órgano competente y compatible con el resto del sistema de la que es parte; es acatada por las personas a quienes va dirigida, y si es violada, se hace valer con medios preventivos o coercitivos por la autoridad competente y ésta tiene como soporte la Constitución Política de la República, que es el eje central del ordenamiento jurídico, sustentada en la Sección I referente a los derechos individuales y sociales, específicamente en su artículo 8 donde se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos.

7. Principios orientadores de la política criminal ambiental en República Dominicana

Es conveniente diferenciar el sentido con que se usa el término de política criminal en este manual, que no es el caso de la política criminal como la ciencia social que estudia el comportamiento estatal en el ejercicio del poder punitivo, más bien se refiere a la actividad que desarrolla el Estado en relación con la protección penal de diversos bienes jurídicos ambientales y a la forma que observa los principios orientadores en un Estado Democrático de Derecho.

En este sentido, principalmente interesa abordar la política criminal desde la perspectiva que está relacionada con el tratamiento de las conductas que afectan al ambiente y con la orientación de la reacción punitiva que el Estado formula en torno a ellas.

7.1 Concepto de política criminal

Juan Bustos nos propone el concepto de política criminal como aquel “aspecto del control penal que tiene relación con el poder del Estado para caracterizar un conflicto social como criminal. Por eso decíamos que política criminal es el ejercicio de un poder, de un poder que se

concreta en la criminalización del conflicto de que se trate”¹⁰. No cabe duda que el problema ambiental ha sido criminalizado en la República Dominicana al incorporar un capítulo específico de normas penales ambientales.

Mari Beloff en su trabajo “Lineamientos para una política criminal ecológica” propone, interpretando a Zipf, “entender por política criminal a aquella rama, dentro del conjunto de políticas del Estado, que se dedica a conocer, prever, controlar y contener el fenómeno de la criminalidad. Más precisamente, y ya en relación con la materia ecológica, la política criminal se referirá al ámbito comprendido por una clara determinación del cometido y la función de la justicia criminal, un consiguiente diseño de un modelo de regulación en este campo y una decisión fundamental sobre éste, su configuración y realización prácticas en virtud de esa función —previamente definida— y su permanente revisión en orden a las posibilidades de mejorarlo.”¹¹

Por ello, en la actualidad muchos estudiosos de la materia penal se interesan por conocer cuál es la orientación de los instrumentos que un Estado en particular utiliza para el tratamiento de la criminalidad.

En el caso Dominicano, la discusión sobre política criminal ambiental aún es incipiente. La incorporación de los delitos ambientales a la legislación nacional se explica como en la mayoría de los países Latinoamericanos, a partir de la influencia de un movimiento internacional de preocupación por la tutela jurídica del ambiente, y no como resultado de una política criminal ambiental planificada y dirigida hacia los intereses fundamentales de una formación histórico-social.

La facultad punitiva estatal democrática tiene que observar límites precisos, derivados del reconocimiento de los diversos principios que la orientan. Estos principios universales son, entre otros, los de legalidad, del bien jurídico, de presunción de inocencia, de culpabilidad, de intervención mínima y de jurisdiccionalidad¹², y los que no pueden ser menoscabados por una política criminal ambiental generada por el reclamo social ante la creciente preocupación por el

¹⁰ Juan Bustos Ramírez y Hernán Hormazabal Malarée. Lecciones de Derecho Penal. Volumen I. Editorial Trotta.. 1997. Pág. 29.

¹¹ Mary Beloff. Lineamientos para una política criminal ecológica. En antología del curso seminario “Delincuencia no convencional”. Septiembre 1999. Costa Rica. Pág. 150.

¹² Este principio tiene relación con el criterio según el cual la imposición de las penas a las personas físicas y morales en el caso de conductas y afectaciones graves, debe ser dentro de la sede penal, ya que aquí son más susceptibles de respetarse mayores garantías a los particulares y se asegura obtener una mayor efectividad de las sanciones penales que en el caso de las mismas sanciones impuestas por vía administrativa.

deterioro ambiental¹³, la cual puede resultar demasiado peligrosa¹⁴.

Política criminal y política ambiental son un binomio que en estos momentos cobra actualidad por la importancia de los bienes jurídicos que están en juego: biodiversidad, salud pública y recursos naturales, a los que es necesario proteger limitadamente¹⁵ por la ruta penal. Las orientaciones de ambas líneas de política, deben partir del perfil específico de la riqueza en recursos naturales que tenga un país y de la efectividad de las medidas sancionadoras, tanto de naturaleza administrativa como de carácter penal.

Con el propósito de describir de manera general algunos de estos principios que perfilan cada uno de estos campos de la política general del Estado, y para los efectos de la presente exposición, se analizarán los principios de última ratio o intervención mínima, legalidad y culpabilidad, paradigmas de la política criminal que se relacionan con algunos de los problemas de la política ambiental, según las nuevas tendencias doctrinales en la materia.

7.2 El principio de intervención mínima

El principio de intervención mínima del derecho penal¹⁶ se debe de observar en la política ambiental, pues la naturaleza e importancia de los bienes ambientales requiere de acciones firmes en materia penal, que garanticen su protección; aquellas conductas que no permiten un tratamiento distinto al penal constituyen el objeto de una decisión política criminal inevitable ante la ineficacia de otras medidas. Solución ésta, de última instancia, cuando otros métodos

13 Félix Herzog. Algunos riesgos del derecho penal de Riesgo, en Revista Penal número 4. Editorial Praxis. España 1999 Pág. 54. "Creo que cabe compartir mi impresión de que hoy en día casi todas las manifestaciones de desorganización social y de debilitamiento de la conciencia de la responsabilidad llevan a reclamar el derecho penal y a una actividad legislativa temperamental. Muchos ciudadanos participan de esta invocación y de la actuación del legislador. Tales reacciones consternadas son comprensibles. A la vista de numerosos avances de la sociedad posmoderna, comparto la valoración popular de que la máxima directiva de esta sociedad ignoran al hombre y son tendencialmente destructivas. Como penalista y como filósofo del derecho me corresponde, sin embargo, la tarea de reflexionar críticamente y no caer en una política criminal emotiva".

14 De la Cuesta Aguado M. de la Paz. Causalidad de los delitos contra el medio ambiente. Servicios de Publicaciones de la Universidad de Cádiz. Tirant lo Blanch. Valencia España 1995. Pág. 1 "El derecho penal como última ratio del sistema, como brazo armado del Estado de Derecho, debe encontrar necesariamente limitada su capacidad de actuación y de intervención en el ámbito del medio ambiente. Y no sólo por razones formales derivadas del propio sentido del derecho penal en un Estado Democrático de Derecho, sino también porque la intervención penal en la protección del medio ambiente —dadas las dificultades terminológicas que su definición conlleva— puede convertirse, pervirtiendo su finalidad inicial, en un arma en manos de quienes detentan el poder económico contra los más desprotegidos de la sociedad".

15 Derecho penal mínimo, es decir, normas punitivas concentradas a los intereses fundamentales de una sociedad concebida como una formación histórica social determinada.

16 Blanco Lozano Carlos. El delito Ecológico. Manual Operativo. Editorial Montecorvo. Madrid. 1997. pág. 30. "La intervención del derecho penal es siempre traumática, tanto para el individuo como para la sociedad, por la gravedad del daño infringido y por la propia gravedad de la correspondiente sanción. El proceso penal, al ir revestido consecuentemente en el Estado de Derecho de las máximas garantías, suele ser largo y costoso, generándose con todo ello, una fuerte victimización adicional en todos los sentidos, por tanto, no puede suscitarse duda alguna acerca de la necesidad de la mínima intervención del ordenamiento jurídico penal. El derecho penal, por su carácter de extrema o última ratio en orden a la salvaguarda del orden social, sólo debe intervenir en orden a la tutela de aquellos bienes que se consideren más importantes y frente a las agresiones más lesivas".

han fallado en su cometido¹⁷ de evitar las conductas no deseadas y en algunos casos de esencial prioridad por la naturaleza de los bienes jurídicos a proteger¹⁸, sin perjuicio de la concurrencia en estos supuestos de otras normas del ordenamiento jurídico.

Sin embargo, como apunta Muñoz Conde¹⁹, el derecho penal ambiental no puede convertirse en la panacea de la protección ambiental; debe ser, como ya se advirtió, un recurso de última instancia o de intervención en lo fundamental en la concepción de un derecho penal mínimo²⁰, característico de una sociedad democrática.

Finalmente, en esta parte y en relación con el principio en cuestión, De la Cuesta Aguado observando la teoría de la complejidad y rescatando el concepto de Estado Crítico sostiene “la tesis básica del derecho penal mínimo, es decir, aquél que sólo debe intervenir cuando sea imprescindible para que la violencia informal no supere la violencia formal ejercida por el propio sistema penal, debe permitir a la sociedad situarse en lo que matemáticos y físicos denominan el estado crítico. Estado crítico será aquel estado en el que el equilibrio entre el orden y el desorden permita la máxima fluidez de las relaciones sociales y, como consecuencia, el mayor grado de satisfacción de las personas que integran dicha sociedad; es decir, a aquel estado en el que la libertad de los individuos y la evolución social sea mayor”²¹.

17 Hernán Hormazábal Malareé. El delito ecológico. Ed. Trotta. España. 1992. Pág. 55. “Como hemos señalado antes, una política penal en relación con un determinado conflicto social debe desarrollarse en el contexto de una política social amplia en relación con ese problema. El derecho penal debe aparecer sólo cuando sea manifiesta la necesidad de la pena para la solución del conflicto, esto es, como última o extrema ratio. Ello significa que el Estado previamente ha de haber agotado todos los otros medios de control social anteriores al derecho penal, cuando los otros controles hayan demostrado su fracaso”.

18 Ídem. Pág. 53. “Como bien jurídico, esto es, como objeto de protección del derecho penal, el medio ambiente aparece como un bien jurídico de todos o, en otras palabras, como un bien jurídico colectivo o macrosocial. Es decir, como uno de aquellos que están referidos al funcionamiento del sistema, a semejanza de la salud pública, a la seguridad colectiva o la fe pública. Ahora bien, la protección de estos bienes jurídicos macrosociales sólo tiene sentido si se vincula a las necesidades existenciales de los sujetos, como son la vida, la salud individual, la seguridad individual”.

19 Apuntes de la conferencia de Francisco Muñoz Conde, en el 4º Congreso de Justicia Penal, celebrado en la ciudad de Huelva, España, los días 8, 9 y 10 de julio de 1999.

20 José Pablo González Montero. ILANUD (Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención y el Tratamiento del Delincuente.) Costa Rica. Revista penal, No. 4. Ob. Cit p. 175. “En años recientes se ha puesto de moda el tema de la despenalización de conductas, en lo que se denomina ‘derecho penal mínimo’. Dicha corriente pretende, casi siempre con acierto, que algunas conductas delictivas sean reguladas por otras disciplinas distintas al derecho penal. Sin embargo, en lo que a derecho penal se refiere, la tendencia mundial ha sido la contraria en el sentido de que cada día se criminalizan más conductas. De hecho, los países industrializados del G8, o grupo de las ocho superpotencias, junto con otros países se encuentran analizando en el seno de las Naciones Unidas, el borrador del Convenio Internacional para la protección del Ambiente a través del derecho penal, el cual pretende que los países signatarios completen y mejoren sus respectivas legislaciones penales en aras de una mejor protección ambiental. En todo caso la penalización debe ser, y en esto todos estamos de acuerdo, sólo de las conductas que gravemente lesionen el bien jurídico tutelado, dejando al derecho administrativo del resto de las acciones menos lesivas”.

21 Paz M. De la Cuesta Aguado. Un derecho penal en la frontera del caos (extracto). Publicado en la revista FMU Número I, Algeciras, España, 1999.

7.3 Principio de legalidad

Por otra parte, el principio de legalidad recogido en el artículo 8 de la Constitución Política de la República Dominicana, señala que a nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: no puede ordenar más que lo que es justo y útil para la comunidad ni puede prohibir más que lo que le perjudica de lo que se deduce que no se podrá imponer pena o medida de seguridad alguna si no es por la realización de una conducta que previamente ha sido descrita en la ley como delito, cuya sanción debe, igualmente, estar establecida en la ley.

Este principio, que sintetiza la fórmula latina *nullum crimen, nulla poena sine lege*, exige no sólo que los órganos del Estado ajusten el ejercicio de su poder a lo establecido por la ley, sino también que la propia ley penal que se origina por tal ejercicio, esté diseñada con claridad y precisión²², de suerte que de su contenido se derive seguridad jurídica para los gobernados.

El principio de legalidad²³, en el caso de los delitos ambientales, con estricto rigor es de difícil aplicación, ya que en la mayoría de los casos la construcción de los tipos penales ambientales es muy técnica y contiene una gran cantidad de elementos normativos. Esto significa que un tipo penal se integra con múltiples elementos, algunos incluso ajenos a la propia legislación ambiental (problema propio de las normas penales en blanco.)

Las opiniones respecto a este tema pueden clasificarse en dos: a) Las que justifican la aplicación flexible del principio de legalidad, como una técnica moderna y necesaria que permita al derecho penal ser más dinámico y valerse de normas contenidas en ordenamientos diversos a leyes en sentido formal, y b) Aquéllas que no la admiten porque vulnera el principio de certeza jurídica del gobernado.

Es indiscutible que en la República Dominicana, al igual que en otros países, el Derecho

²² Este aspecto tiene que ver con la observancia del denominado principio de taxatividad de la ley penal, que consiste en la descripción de los hechos que merecen reproche penal, se hace de manera precisa y delimitada en relación con una circunstancia o situación específica, abstracta y objetiva, sin que ello sea obstáculo para que en algunas oportunidades existan elementos subjetivos, normativos o complementarios, directos, y/o indirectos y/o circunstanciales. Así, será posible determinar en forma clara los sujetos, el verbo rector, los objetos material y jurídico, y la pena en forma clara y precisa. Sin embargo, no es posible hacer la descripción de las conductas punibles para cada caso particular y concreto, porque la exigencia de una taxatividad extrema conduciría a una irracional técnica y práctica legislativa e interpretativa, que restringiría excesivamente la libertad de configuración política de la norma por el legislador, y la facultad autónoma de interpretación de los jueces.

²³ Muñoz Conde, Francisco y Hassemer. "Introducción a la Criminología y al Derecho Penal". Tirant lo Blanch derecho Valencia, España 1989. 36 y 37. "Erroría, sin embargo, que creyere que el carácter superestructural del derecho penal exime de su estudio técnico jurídico o permite prescindir en su análisis de los postulados y principios que lo informan oficialmente. Muchos de estos principios, y especialmente el de legalidad de los delitos y las penas, surgieron con la revolución francesa, una revolución profundamente humanista en sus planteamientos, y surgieron precisamente para limitar y controlar el poder punitivo, arbitrario y omnímodo del Estado absolutista".

Ambiental tiene gran vinculación con el derecho administrativo; aun más, al Derecho Penal Ambiental se le atribuye una estrecha relación de complementación con las normas del derecho administrativo y por ello existen autores que afirman el total o la relativa accesoriedad del aquél respecto de éste.

De ahí que la observancia del principio de legalidad en la confección de las figuras delictivas ambientales, requiera de un modelo de armonía o equilibrio, es decir, tipos penales “semiabiertos” con un límite de descripción de las conductas básicas y la proporción de remisión administrativa acotada. En un Estado que no alcanza un grado de organización política merecedor del calificativo de “democrático”, la existencia de las normas penales abiertas y con exceso de remisión normativa resulta demasiado peligrosa para la seguridad jurídica de los gobernados de acuerdo con los principios de un derecho penal garantista²⁴.

De acuerdo a una interpretación estricta del principio de legalidad lo dispuesto por el artículo 185 de la ley 64-00, cuando define que las sanciones que establece la ley serán aplicadas por analogía en los casos de violaciones a las disposiciones contenidas en las demás leyes o decretos que complementan la presente ley, y quedan derogadas cualesquiera otras sanciones existentes en esas materias, resulta contrario a dicho principio. Sin embargo, partiendo que se trata de una desafortunada utilización del término analogía, y que más bien el legislador utilizó una técnica de remisión amplia, podemos afirmar que los distintos supuestos contemplados en la propia ley en los capítulos respectivos a los diferentes recursos naturales, cuando establece prohibiciones expresas de conductas que pudieran considerarse como contravenciones administrativas, tendrían como consecuencia jurídica o sanción las previstas en este capítulo a partir de lo citado en el artículo mencionado.

En conclusión, la forma de concretar las líneas de una política penal en materia ambiental, debe corresponder al modelo político y al grado de desarrollo de dicha sociedad; en consecuencia, la técnica legislativa en materia de normas penales en blanco no puede soslayar elementos concretos de respeto a los derechos subjetivos fundamentales.

24 Luigi Ferrajoli. Derechos y Garantías. “La ley del más débil”. Ed. Trotta. Madrid, 1999. Pág. 17.

7.4 Principio de culpabilidad

El principio de culpabilidad²⁵ adquiere particular interés debido a su vinculación con el tema de la responsabilidad de las personas jurídicas colectivas. Como consecuencia de este principio —que manda no imponer a nadie pena alguna si no se demuestra previamente su culpabilidad— la mayor parte de la legislación penal en la República Dominicana recoge la responsabilidad penal casi y exclusivamente para las personas físicas. Sin embargo, como veremos más adelante, a este respecto la ley 64-00 manifiesta la voluntad de responsabilizar a las personas jurídicas colectivas.

Otra de las directrices derivadas del principio de culpabilidad se refiere a que la medida de la pena corresponda al grado de culpabilidad del sujeto, esto es, el límite de la pena no deberá rebasar el límite de la culpabilidad²⁶. De tales ideas se desprende que la culpabilidad constituye tanto el fundamento como el límite de la pena.

Respecto a las anteriores ideas, en el Capítulo XI de las Emergencias Ambientales y Declaración de Áreas Bajo Riesgo Ambiental, el artículo 76 de la Ley 64-00 señala que las consecuencias de desastres ambientales originados por negligencia serán responsabilidad exclusiva de las personas o entidades causantes de los mismos, las cuales deberán reponer o restaurar las áreas o recursos destruidos o afectados, si ello fuese posible, y responder penal y civilmente por los daños causados.

En otra parte en el artículo 183, que se refiere a las sanciones penales, indica que el tribunal de primera instancia de la jurisdicción correspondiente podrá dictar contra las personas naturales o jurídicas que hayan violado la ley 64-00, las sanciones u obligaciones previstas en dicho artículo. Con lo anterior podemos apreciar que el legislador dominicano se inclinó por un concepto amplio y moderno de culpabilidad en materia penal ambiental. Incluso, en las sanciones específicas para las personas jurídicas colectivas, se contempla el retiro temporal o definitivo de la autorización, licencia o permiso para ejercer o efectuar las actividades que hayan causado, o puedan causar daño o perjuicio.

En este mismo sentido, en lo relativo a las reglas para la individualización de las sanciones, en

²⁵ Heinz Zipf. Introducción a la política criminal. Editorial revista de derecho privado. Editoriales de derecho reunidas. Edersa. España. 1979. Pág. 49. "Todo examen del concepto de culpabilidad se dificulta en razón de que no hay un concepto de culpabilidad, sino una pluralidad de concepciones diferentes".

²⁶ José Cerezo Mir. "El delito como acción culpable" en Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales. Tomo XLIX. Fascículo I. Enero-Abril. MCMXCVI. Pág.10.

el artículo 187 de la ley 64-00 se señala que se reconocerán como circunstancias agravantes en la aplicación de las sanciones que se impongan, a quienes ordenen, autoricen, insinúen o permitan a sus subalternos o dependientes, asalariados o no, la comisión de hechos expresamente prohibidos por la presente ley y otras relacionadas, con lo que se confirma que existe un régimen jurídico de responsabilidad penal apropiado tanto para personas físicas como para personas jurídicas.

MÓDULO II

DERECHO INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE

AUTOR: ZEIDA NOBOA

ASESOR: YOCASTA VALENZUELA

OBJETIVO: DESCRIBIR LOS CONCEPTOS, PRINCIPIOS Y CARACTERÍSTICAS DEL DERECHO INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE; EN PARTICULAR, UBICAR LOS INSTRUMENTOS DEL DERECHO INTERNACIONAL RELACIONADOS CON EL DERECHO PENAL INTERNACIONAL, CON EL PROPÓSITO DE CONOCER LA VINCULACIÓN EXISTENTE ENTRE ÉSTOS Y LAS NORMAS DEL DERECHO PENAL AMBIENTAL INTERNO, PARA UNA ADECUADA APLICACIÓN DE LAS NORMAS PENALES AMBIENTALES EN REPÚBLICA DOMINICANA.

I. Derecho Internacional del Medio Ambiente

Charles Alexander Kiss²⁷ define el derecho internacional ambiental como “la más nueva de las ramas del derecho internacional que comprende aquellas normas jurídicas internacionales cuyo propósito es proteger el medio ambiente y que tiene por objetivo la protección de la biosfera de un deterioro mayor que podría poner en peligro su funcionamiento presente y futuro.”

Desde luego es válida y necesaria la aclaración de que el carácter supranacional de este derecho está totalmente probado por la evolución y el dinamismo que ha presentado. Por ello, en primer término se puede entender al derecho internacional del medio ambiente como “el conjunto de principios y normas jurídicas que tienen por objeto la preservación, conservación y mejoramiento del ambiente dentro y fuera de los límites territoriales de los Estados”²⁸.

El desarrollo de esta línea de estudios de la doctrina es muy dinámico en virtud de la naturaleza universal de los problemas ambientales y, desde luego, también por el propio proceso de globalización actual.

I.1 Causas del deterioro ambiental en el ámbito internacional

No cabe duda que el medio ambiente está considerablemente deteriorado; no hay que entrar a analizar la premisa, sino preguntarse ¿por qué está deteriorado?

a) Aumento demográfico:

Hay serias dudas de si el planeta podría soportar el crecimiento de la población mundial que se espera. Se trata de un deterioro del sistema por necesidad, cada vez hay más problemas e inconvenientes para mantener el equilibrio. El Planeta está “desgastado” y sobresaturado.

²⁷ Citado por Efraín Pérez. Derecho Ambiental. Mc. Gran Hill. Colombia. 2000. p. 37.

²⁸ Varios autores. El Derecho Ambiental en América del Norte y el sector eléctrico mexicano. UNAM-CFE, México 1997. p. 4.

b) Avances científicos y técnicos:

Las nuevas tecnologías han permitido al hombre avances a cuotas de efectividad mayores, lo que ha ocasionado un impacto más pronunciado (capa de ozono).

c) Multiplicación de las actividades humanas:

El hombre no ha encontrado barreras para el desarrollo de sus actividades. Con la ayuda de la ciencia y la tecnología nada se le resiste (ha conseguido acceder a los fondos marinos o a los inaccesibles polos terrestres).

Los problemas ambientales internacionales están clasificados en primera y segunda generación. Dentro de la categoría de los primeros se encuentra la contaminación del agua, aire y suelo proveniente de actividades industriales o de actividades asociadas con la pobreza o el subdesarrollo. Mientras tanto, la segunda generación de problemas ambientales registra a la lluvia ácida, el agotamiento de la capa de ozono, el calentamiento global, deforestación y desertificación, preservación de la biodiversidad, tráfico internacional de productos y desechos tóxicos y peligrosos, y la cuestión de la protección del medio ambiente en tiempos de conflictos armados.²⁹

1.2 Concepto de Derecho Internacional del Medio Ambiente

Respecto a su concepto, Agustina Jaimes Rodríguez³⁰ identifica en el derecho ecológico universal, una nueva escuela del pensamiento jurídico cuyo objetivo es la creación de principios generales, políticas ecológicas, instituciones y ordenamientos jurídicos destinados a regular la conducta ecológica de la comunidad internacional, armonizando las relaciones jurídicas entre los Estados y su hábitat, conservando el medio ambiente y el equilibrio de los ecosistemas para las futuras generaciones.

Es un derecho fundamental en el plano internacional, estableciendo un nivel de protección mayor que en los ordenamientos internos.

“En el presente siglo se ha conformado un gran cuerpo de derecho ambiental internacional que encuentra sus fuentes en los tratados y otros instrumentos de carácter jurídicamente vinculante,

²⁹ Andrónico O. Adede. *Digesto de Derecho Internacional Ambiental*. Secretaría de Relaciones Exteriores. México.1995.

³⁰ García Saavedra, José David, y Jaimes Rodríguez, Agustina. *Derecho ecológico mexicano*. (México, Universidad de Sonora, 1998), p. 52.

el derecho consuetudinario y diversas decisiones de las organizaciones internacionales, así como en declaraciones, guías y recomendaciones. Es importante subrayar que es a través de los tratados y los actos internacionales que, como expresión de la voluntad de los Estados, se introduce el derecho de medio ambiente como un derecho humano.”

La necesidad de afrontar problemas ambientales en forma colectiva se expresa en el hecho de que en la actualidad se cuentan con aproximadamente 960 instrumentos jurídicos, vinculantes y no vinculantes, incluidos tanto los que tienen como propósito central la cuestión ambiental como aquellos sobre otras materias que incorporan el tema.³¹ Desde 1973, cuando se fundó el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la cantidad de tratados e instituciones ambientales internacionales se multiplicó por diez, sostiene un informe redactado por la Universidad de las Naciones Unidas.

Resulta que mientras el Derecho Internacional clásico tenía como función básica permitir la coexistencia de Estados Soberanos y jurídicamente iguales (con su reflejo en el modo de concebir la soberanía estatal). El Derecho Internacional contemporáneo contempla como una de sus funciones principales la protección del medio ambiente en cuanto interés general de la comunidad internacional en su conjunto, que no puede ser abordado de modo unilateral por los Estados y que se concreta en la existencia de una serie de normas que limitan el ejercicio de la soberanía.³² Este desarrollo del Derecho Internacional del medio ambiente se da en virtud de la necesidad de protección de bienes jurídicos de interés macro colectivos o de dimensión universal.

Por todo ello, conviene tener presente que los fundamentos de cooperación internacional y soberanía nacional coexisten en el derecho internacional actual y su interacción condiciona fuertemente el avance de este sector del ordenamiento.

En relación con lo expuesto, Friedmann³³ ha puesto de manifiesto la existencia de distintos niveles del Derecho Internacional distinguiendo dos tipos de derecho internacional: de coexistencia (compuesto por un conjunto de normas de abstención, ajuste y delimitación de soberanías nacionales diferentes, que poseen validez universal por ser relativamente indiferentes respecto a las diferencias ideológicas, políticas o sociales entre los estados) y de cooperación (formado por un conjunto de reglas positivas de cooperación cuyo ámbito de aplicación o

31 Cumbre de las Américas sobre desarrollo sustentable, Santa Cruz, Bolivia, 1996. Resumen.

32 Carlos Fdez. de Casadevante Romani. La protección internacional del medio ambiente y Derecho ecológico, V cursos de Verano de San Sebastián. Servicio Editorial de la Universidad del país Vasco. Bilbao, 1987. pp.163 y 164.

33 Fiedmann, W General Course In Public Internationa Law. R des C. T 172 (1969, II) pp. 99 y100.

intensidad depende del grado de homogeneidad en los valores y los intereses de comunes de los Estados soberanos). Precisamente dentro de este último tipo se ubica el derecho internacional del medio ambiente.

1.3 Antecedentes del Derecho Internacional del Medio Ambiente

“El DIMA se remonta a la década de los años sesenta. Pero se cita el Convenio de 1902 para la protección de aves útiles para la agricultura como la convención internacional multilateral relacionada con la protección de ciertas especies de vida silvestre y posteriormente una serie de instrumentos sobre la contaminación de las aguas. Tratadistas del medio ambiente consideran como antecedentes de la legislación ambiental, normas muy remotas como por ejemplo: la prohibición hecha por el rey Julio César a la circulación de carruajes en la antigua Roma y Pompeya; la ley promulgada por el Rey Eduardo I en 1273, para la reducción de humos producidos por las chimeneas del incipiente desarrollo industrial inglés; la cédula botánica de 1783, expedida por la corona española para el estudio de la flora y la fauna de ultramar en sus dominios en el continente americano. Más recientes y muy importantes se citan como antecedentes los decretos emitidos por Simón Bolívar siendo presidente de la Gran Colombia en 1820, ordenando la creación de juntas provisionales de agricultura y comercio, en 1825 decretó la protección de vicuñas en Perú y en el mismo año los decretos para la conservación de las aguas y protección de la fauna y los bosques de la sabana de Colombia.”³⁴

Se pueden citar como los primeros convenios internacionales en materia ambiental:

1. Convenio para la protección de aves útiles a la agricultura: primer convenio multilateral de protección de vida silvestre (París, 1902).
2. Convenio para controlar la contaminación de los ríos de Canadá, entre Estados Unidos e Inglaterra, en 1909.
3. Convenio de Washington, en 1911, para la protección de focas, suscrito por Inglaterra, Japón, Rusia y Estados Unidos.
4. Convenio para la conservación de la fauna y flora en África, celebrado en Londres en 1933.

Sin embargo, la finalidad principal de estos convenios internacionales era el valor económico de los recursos naturales y no esencialmente la protección de dichos recursos y del medio ambiente. Por ello, se afirma que el inicio del DIMA tiene un enfoque económico y una perspectiva

³⁴Efraín Pérez. Ob cit. Pág. 38.

antropocéntrica. Sostenía la premisa de que el daño ambiental causado por nacionales de un Estado puede causar perjuicios de índole económica a los Estados y a los nacionales de dichos Estados limítrofes al afectar sus recursos nacionales.

1.4 La protección del medio ambiente está basada en tres hitos fundamentales

1. Declaración de Estocolmo de 1972.
2. Carta de la Naturaleza de 1982. (Resolución que acentúa la importancia de la naturaleza para la existencia del hombre.)
3. Cumbre de Río de 1992, dedicada al medio ambiente y al desarrollo.

1.4.1 Conferencia de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano

Si bien es cierto que a lo largo del presente siglo y hasta 1972 se acordaron diversos tratados bilaterales y multilaterales en el campo del medio ambiente, la mayor parte de la legislación ambiental moderna parte de aproximadamente esa fecha, cuando tuvo lugar la Conferencia de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano. Ésta constituyó un hito en términos de la identificación de los problemas ambientales de carácter global y transfronterizos, y estimuló la elaboración de un amplio número de tratados internacionales.

Después de varias reuniones preparatorias, se realizó en Estocolmo, Suecia del 5 al 16 de junio de 1972, la Conferencia de Las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. Con la Conferencia de Estocolmo, como el primer contacto con la realidad ambiental, por primera vez en un foro internacional se discuten problemas de tanta importancia para la humanidad. En esta oportunidad se generó un efecto expansivo, ya que los gobiernos participantes desarrollaron acciones legislativas a escala nacional, encaminadas a la protección del medio ambiente. Se establecieron 26 principios (líneas a seguir), conocidos como Declaración de Estocolmo, que aun siguen siendo válidos y se creó el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), como el órgano del Sistema de Naciones Unidas para asuntos ambientales.

La Declaración de Estocolmo marca un hito en el desarrollo de la Problemática ambiental en el mundo.

La mayoría de los autores acepta que la Declaración de Estocolmo es el inicio fundacional del Derecho Ambiental, ya que es el primer documento que sobre materia ambiental se da en un foro internacional de esta magnitud. La Declaración de Estocolmo de 1972, por el grado de

consenso internacional que ha generado y por la profundidad de sus conceptos, se ha convertido en la “Carta Magna” del Derecho Internacional Ambiental.

Esta conferencia tuvo como resultado cuatro elementos del primer marco internacional para tratar los problemas ambientales: 1) La declaración de Estocolmo que contiene los 26 principios; 2) el Plan de Acción para el Medio Humano, con tres componentes: el programa de evaluación ambiental, las actividades de administración ambiental, y las medidas de apoyo; 3) la creación del PNUMA, y 4) el Fondo Ambiental Voluntario.

Particularmente, la Declaración de Estocolmo de 1972, a través de su articulado consagra los principios del Derecho Internacional siguientes:

El Principio de igualdad: Reconoce que en materia ambiental todos los Estados son iguales en deberes y derechos. En este principio hay una doble mención, en un caso al hombre, e implícitamente, a los Estados, al condenar el apartheid, la segregación racial, la discriminación, entre otras.

El Principio del derecho al desarrollo sustentable: Señalando que hay un vínculo estrecho entre desarrollo económico y social y medio ambiente.

El Principio de soberanía estatal sobre los recursos naturales propios: Establece que los Estados exploten sus recursos naturales libremente, cuidando el uso racional de los mismos.

El principio de No Interferencia: Implica la obligación de los Estados de no perjudicar con sus actividades al medio ambiente de otros Estados.

El Principio de responsabilidades compartidas: Obliga a los Estados a asumir su responsabilidad internacional cuando con sus actos dañen la ecología de otro Estado.

El Principio de Cooperación Internacional: Este principio debe guiar a los Estados en todas las actividades relacionadas al medio ambiente, teniendo en cuenta los intereses correspondientes de los demás Estados.

Es importante resaltar que la Conferencia de Estocolmo estableció la creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), como el organismo especializado de la ONU para que se encargará de los problemas ambientales.

El PNUMA tiene tres programas especializados:

1. Sistema de Control del Medio Ambiente o The Global Monitoring System (GEMS), que se ocupa de brindar información a los países sobre el clima, la atmósfera, los océanos, los recursos naturales renovables, la contaminación transfronteriza y otros. Sus acciones se llevan a cabo en casi 142 Estados.
2. Registro Internacional de Sustancias Tóxicas o The Internacional Register of Potentially Toxic Chemicals (IRPTC) . Se estima que en el mundo hay 80,000 sustancias químicas en uso, y el IRPTC se ocupa de sugerir las medidas de seguridad adecuadas para las nocivas.
3. Infoterra (World-Wide data network), su función es brindar información ambiental a los gobiernos, empresas e investigadores.

Del texto de la Declaración de Estocolmo es conveniente recordar que desde entonces se recomendó en el principio número 22 que los Estados deben cooperar para continuar desarrollando el derecho internacional en lo que se refiere a la responsabilidad y a la indemnización a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo el control de tales Estados causen a zonas situadas fuera de su jurisdicción.

1.4.2 La Carta Mundial de la Naturaleza

Diez años después, la sociedad internacional y las potencias desarrolladas se dan cuenta que habían dejado en el olvido un tema trascendental, como es la naturaleza. Se firma en 1982 la Carta Mundial de la Naturaleza, que en principio era sólo un punto en el orden del día de la Asamblea de Naciones Unidas, pero significó un acto importante a escala internacional.

La Carta Mundial de la Naturaleza fue firmada durante la 37ª Sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 28 de octubre de 1982. Su creación estuvo impulsada por la toma de conciencia en el nivel internacional de que los beneficios que se pueden obtener de la naturaleza, dependen de la capacidad humana de mantener sus procesos naturales y sus formas de vida. Estos beneficios peligran cuando se produce la explotación excesiva de los recursos naturales y la destrucción de los ecosistemas.

El objetivo general de este documento fue el de conservar y preservar la naturaleza de todo el planeta de la destrucción y del mal manejo provocado por las actividades humanas, con el fin

de mejorar el ecosistema de la Tierra para las generaciones presentes y futuras.

Como finalidades específicas de esta acción internacional surgieron las siguientes:

Planificar el desarrollo económico y social teniendo siempre en cuenta sus efectos sobre la naturaleza;

Mantener los recursos naturales, asegurando un buen manejo de ellos a través de la reutilización de aquellos productos de la tierra que así lo permitieran;

Rehabilitar las zonas dañadas por el hombre;

Controlar las descargas de sustancias tóxicas en las aguas o en la tierra;

Controlar y prevenir los desastres naturales, las plagas y las enfermedades a través de la eliminación de las causas que las provocan;

Difundir la enseñanza ecológica en la educación general de todo el mundo;

Asegurar el financiamiento para la conservación de la naturaleza.

Los aspectos relevantes de esta Carta constituyen uno de los primeros intentos de concretar la paz internacional, a través de la elaboración de una estrategia que permitiera dirigir los esfuerzos nacionales hacia rumbos distintos de los que imponía la Guerra Fría, ya que mientras la competencia por acaparar recursos era la principal causa de los conflictos, la conservación de la naturaleza y de los recursos naturales fomentaba el mantenimiento de la paz y la justicia. La única forma de conservar la naturaleza será con la decisión de la humanidad de vivir en paz, renunciando a la guerra y a los armamentos.

1.4.3 Conferencia de Río de Janeiro

Pasados otros diez años, se celebra la Conferencia de Río de Janeiro sobre Desarrollo y Medio Ambiente, última visión actualizada del medio ambiente y en dónde se extrae la conclusión de que los Estados deben compensar el medio ambiente con las exigencias al desarrollo. Llamada, además, Cumbre de la Tierra, en esta conferencia surgen cinco instrumentos internacionales, que son la Convención Marco de las Naciones Unidas para el cambio climático, la Convención de la Diversidad Biológica, la Agenda 21, los Principios no Vinculantes Sobre los Bosques y la Declaración de Río con sus 27 principios del derecho internacional ambiental³⁵.

La Conferencia de Río marca una nueva etapa de elaboración de tratados y programas de acción, como resultado de haberse hecho más evidentes algunos problemas globales (ver: biodiversidad y cambio climático) y de reconocerse en forma más nítida las relaciones entre medio ambiente

³⁵ Estos principios tienen un importante precedente en el informe Brundtland.

y desarrollo. Estos tratados de carácter global, así como muchos de los previos y posteriores a Estocolmo, han sido ratificados por buena parte de los países de las Américas, y por consiguiente hacen parte fundamental del derecho internacional ambiental de la región.

1.5 Clasificación de los tratados internacionales sobre medio ambiente

Tomando como referencia los tratados adoptados hasta 1990 (PNUMA, 1991), 95.4 por ciento de ellos se promulgaron y aprobaron después de 1950, lo que refiere con claridad los cambios temporales experimentados en relación con los tratados ambientales, que obviamente requieren de complementaciones y precisiones acorde con la propia evolución de los problemas ambientales.

Los tratados multilaterales tienen un peso básico en las acciones emprendidas referido a las regiones. Los europeos ocupan un mayor espacio; América tiene poca representación y el Caribe, aunque reconocido como zona de acción del PNUMA desde 1974, cuenta con escasos instrumentos que regulen, protejan y desarrollen ese contexto (Naciones Unidas, 1983)³⁶.

Los tratados internacionales se pueden agrupar desde diferentes criterios (la clasificación es tomando en cuenta el recurso natural protegido):

- a) Instrumentos para la protección del mundo marino.
- b) Instrumentos para la prevención de la contaminación del aire y la degradación de la atmósfera.
- c) Instrumentos para la preservación de hábitat, especies y diversidad biológica.
- d) Instrumentos para prevenir la contaminación de ríos y lagos.
- e) Instrumentos para la protección del ambiente de emergencias radiológicas provenientes del uso pacífico de energía nuclear.
- f) Instrumentos para el control del tráfico internacional de productos tóxicos y químicos y de otros desechos peligrosos, incluyendo desechos nucleares.
- g) Instrumentos que contemplan problemas de interferencia con el medio ambiente y su degradación por actividades militares y otras relacionadas.
- h) Instrumentos vinculados con la protección de la salud humana en los lugares de trabajo.
- i) Instrumentos que contemplan problemas del medio ambiente en general.

Cuando en un mismo tratado se aprueban instrumentos o protocolos sobre diferentes aspectos

³⁶ Margarita C. Fernández Pedroso, Grisel Barranco Rodríguez "El Derecho Ambiental en la región del Caribe desde una perspectiva geográfica". Instituto de Geografía Tropical, CITMA.

convenidos se dice que es un tratado marco.³⁷

1.6 Características del Derecho Internacional del Medio Ambiente

Ámbito mundial: Lo establece el propio carácter del daño ambiental (sólo existe un único mundo contaminado). Sólo a través de la cooperación de todos los Estados se podrá evitar.

Interdisciplinario: Para combatir el problema se deben poner de acuerdo diferentes disciplinas jurídicas.

Dinámico: La naturaleza evoluciona y las amenazas al medio ambiente tampoco son siempre las mismas.

Irreversibilidad del daño ambiental: La mayoría de los daños al medio ambiente son irrecuperables (Ej. extinción de especies).

Convencional: Es un derecho joven en el que interviene muy poco la costumbre, casi todo está recogido en tratados y acuerdos internacionales.

Soft Law³⁸: Este derecho comenzó como simples declaraciones sin valor normativo para pasar posteriormente a ser vinculante, a través de su inclusión en los tratados. Se utiliza el llamado derecho blando para referirse a las declaraciones, principios, cartas, resultado de conferencias internacionales u otros eventos de este ámbito y que no tienen carácter vinculante, como contrapartida del derecho internacional vinculante que se encuentra establecido en tratados y convenios internacionales debidamente ratificados en los Estados nacionales.

Participativo: Las organizaciones no gubernamentales han participado activamente en la protección del medio ambiente.

1.7 Principios rectores del Derecho del Medio Ambiente Internacional

Los principios rectores del Derecho Internacional del Medio Ambiente son de gran utilidad en la determinación de la responsabilidad en esta materia. Aun cuando no han sido observados

³⁷ Efraín Pérez. Ob cit. Pág. 39.

³⁸ Normas blandas.

cabalmente, la tendencia es su incorporación al derecho interno de un país como patrones de conducta, guías jurídicas y pautas de seguridad, en los casos en que éste carezca de reglas explícitas para la protección ambiental.

Principios de protección. Se establece la protección como una obligación internacional que se extiende no sólo a la conservación sino a la restauración y mejoría. Los Estados se obligan y aceptan que tienen la tarea de proteger y preservar el medio ambiente.

En el Protocolo relativo a la Protección del Medio Ambiente del Tratado de la Antártida, los Estados partes se comprometieron a la protección general del medio ambiente del Antártico y de los ecosistemas dependientes y asociados.

Principio de prevención y precaución. Dada la irreversibilidad del daño ambiental es mejor protegerlo con la prevención y precaución (anticiparse al daño).

El principio de prevención ha fundado la técnica del estudio y evaluación del impacto ambiental, instrumento aplicable en todos los Estados comunitarios y en la mayor parte del mundo desarrollado. Consiste en que una empresa neutral realice un estudio previo del impacto que se produce por una actividad pública o privada (p. Ej. construcción de un puerto o autovía); la administración ambiental ha de valorarlo para establecer la solución y prevenir los daños.

Los Estados tienen el derecho soberano de manejar sus recursos de acuerdo a sus políticas y legislación nacional y tienen la obligación de hacer todo lo posible, para impedir daños ambientales más allá de sus fronteras (emanaciones perjudiciales a los países vecinos); así como la obligación de asegurar que las actividades que se realicen en su interior no perjudiquen a terceros o a otras zonas (comienza a protegerse la zona de nadie, p. Ej. el mar mediterráneo). No se puede actuar en territorio propio en perjuicio del territorio vecino; no se puede contaminar el río para perjudicar al otro Estado.

Principio de Precaución en el sentido de que se impide a los Estados ampararse en la ausencia de certeza científica para no adoptar las medidas preventivas y de protección ambiental; es decir, en otras palabras, antes de este principio los Estados pensaban que debían de abstenerse de realizar actos contaminantes cuando producía un verdadero impacto negativo sobre el medio ambiente.

Ahora con la entrada en vigor de la declaración de Río no es necesario probar nada científica y absolutamente, sino que cuando se determine que puede haber un posible riesgo en la realización de una actividad peligrosa, merece la pena no llegar a realizarla si con la misma cabe la posibilidad de causar un daño irreparable al medio ambiente. Los sujetos del derecho internacional público no pueden intentar justificarse en la falta de certeza científica absoluta, para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del ambiente. El desconocimiento científico no debe ser utilizado como excusa para trasladar a las generaciones futuras la responsabilidad de tomar las decisiones que se precisan ahora como precaución de eventuales e inexorables daños al ambiente³⁹.

Este principio⁴⁰ fue uno de los más discutidos en las negociaciones del Protocolo de Bioseguridad, pues algunos países sostienen que aún se desconocen los riesgos que provoca el uso de los transgénicos e, incluso, lo anterior ha generado que algunos países de la Unión Europea, alegando este principio, en algún momento, hayan declarado moratorias sobre el ingreso de los Organismos Genéticamente Modificados (OGM). Este principio también se le denomina como de prudencia y fue acuñado en Estocolmo y reforzado en la Conferencia de Río⁴¹.

Principio de Responsabilidad. El Estado que cause un daño debe restituirlo (Responsabilidad), pero en cuestiones ambientales a veces no es posible debido al desmedido daño, tal vez irreparable, que se haya producido.

Habrán Estados que no tienen los medios económicos para hacer frente a los males ambientales (desastre petrolífero) ni podrán avalar la indemnización correspondiente, pero por lo menos es conveniente garantizar la reparación del agravio a las personas individuales, víctimas (agricultores que han perdido cosechas) que han sufrido un daño patrimonial injusto.

El denominado Principio de responsabilidad compartida, las alteraciones ambientales afectan a toda la comunidad, por lo que el cuidado del ambiente es uno de los principales objetivos del derecho. Esto no implica que sea únicamente el Estado que tenga el deber de intervenir en el control y protección del ambiente. "Ante el desbordamiento de lo meramente individual, deviene la responsabilidad colectiva mancomunada o solidaria, caso en que los Estados deben asumir

³⁹ Principio 15 de la Declaración de Río.

⁴⁰ Este principio quedó reducido a nivel de enfoque precautorio y fue trasladado al preámbulo del citado instrumento internacional aprobado en Montreal, Canadá, en el mes de Enero de 2000, para evitar que sea usado para impedir las transacciones comerciales.

⁴¹ Carlos María Romeo Casabona. Biotecnología y Derecho; perspectivas en Derecho Comparado. Publicaciones de la Cátedra de Derecho y Genoma Humano. Universidad de Deusto. Universidad del País Vasco. España. 1998. pág. 283

subsidiariamente las obligaciones derivadas de las responsabilidades, e incluso, estructuras supraestatales deben coordinar acciones y colaborar con los demás Estados para solucionar problemas que atañen a todos”.⁴²

También se denomina “principio de responsabilidad común”, esto es que la responsabilidad debe ser compartida por todos los Estados, pero diferenciada de acuerdo con la participación de cada sujeto del derecho internacional, en función del grado en que han contribuido a la degradación del ambiente. Los países industrializados deben reconocer la responsabilidad que les corresponde de acuerdo a la presión que sus sociedades ejercen en el ambiente y a la tecnología y los recursos financieros con que disponen. La responsabilidad referida a la protección del ambiente no se agota en lo meramente individual: deviene en responsabilidad colectiva, mancomunada o solidaria. La cuantía e importancia de los riesgos y la objetivación de la responsabilidad es tarea a resolver por el legislador internacional.⁴³

El Principio de “quien contamina paga”. Es lógico que quien cause un daño ilícito esté obligado a asumir los costos de la reparación y, en su caso, de la indemnización. Este principio es recogido por la Declaración de Río No. 16, y establece que las autoridades nacionales deberán fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debiera, en principio, cargar con los costos de la contaminación, atendiendo al interés público, sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.

La regla debería ser “no contaminar” y la excepción que confirma la regla sería la posibilidad de contaminar, pero en condiciones perfectamente reguladas y bajo el control de gestión de la autoridad responsable (la que decide si se autoriza o no la actividad contaminante) y no como erróneamente se establece en el principio 16 de la Declaración de Río, es decir, “el que contamina debe pagar”.

La conferencia de Río de Janeiro de 1992 instauró una responsabilidad diferenciada de la protección ambiental, de manera que los países desarrollados causantes en mayor medida del daño ambiental (son responsables, por ello pueden ayudar más que los países pobres) carguen en esa mayor medida con los gastos de protección.

42 Marco Antonio Besares Escobar Contribución al Estudio del Derecho Agrario y Ambiental. (Áreas Naturales Protegidas con Participación Comunitaria) Tesis de Grado. Doctorado en Derecho. Facultad de Derecho. División de Posgrado UNAM. México. 1993 p. 133.

43 Principio 7, Declaración de Río. Loc. cit.

Los países pobres no han realizado ningún impacto (Ruanda no tiene fábricas contaminantes) y encuentran que su incipiente desarrollo debe hacerse de manera distinta al que realizaron los países industrializados, deben evolucionar teniendo presente la protección al medio ambiente. El mundo no soportaría, otra vez, alcanzar las mismas pautas de producción y consumo de los países industrializados, aunque sí pueden beneficiarse y aprovechar sus avances tecnológicos y descubrimientos (basta una sola prueba nuclear), sin que se produzca una merma de su economía y de sus recursos naturales.

El medio ambiente afecta las relaciones entre países ricos y pobres, y se deteriora a consecuencia de la riqueza, pero también de la miseria. Los modelos de desarrollo industrial afectan al mundo subdesarrollado, lo que se conoce como Turismo de residuos, donde los países del tercer mundo aceptan a cambio de dinero que en su territorio se arrojen todo tipo de residuos peligrosos.

Principio de Cooperación. Consiste en la colaboración y ayuda de unos países a otros para prevenir la degradación ambiental y evitar la contaminación de las aguas, el suelo y la atmósfera. Este principio también implica la promoción de un sistema económico internacional favorable al desarrollo sustentable y al crecimiento económico preservador del ambiente.⁴⁴ Los Estados están en la obligación de cooperar unos con otros para resolver problemas comunes y de dimensión internacional (ayuda en caso de catástrofe).

Principio de Interdependencia Ecológica. Hay que tener presente que vivimos en un mundo en el cual las acciones realizadas en un punto geográfico determinado, repercuten en el todo ecológico, por lo que orientar hacia la preservación ecológica y el desarrollo sustentable las decisiones del planeta es impostergable. Las acciones deben concertarse y compartirse las responsabilidades. Los esfuerzos adicionales requeridos deben ser soportados por todos, pero principalmente por los países industrializados.⁴⁵ No deja de ser cierto, que vivimos en un solo mundo exclusivamente ecológico (íntimamente relacionado). No hay duda de que si se deteriora al medio terrestre, también se producirá un impacto en la atmósfera. El medio ambiente no conoce fronteras, y también se afectan los mares.

Principio de realidad. El Derecho Ambiental sólo puede ser eficaz si parte de problemas evaluados

⁴⁴ Principios 7, 9, 12 y 27 de la Declaración de Río.

⁴⁵ Principios 2, 6 y 25 de la Declaración de Río.

en la realidad específica (local, regional nacional o internacional). Implica que la relación entre el ambiente y la normatividad ambiental debe de ser congruente con el “sustrato técnico metajurídico”⁴⁶, pues la regulación ambiental debe partir de los términos de referencia técnicos para la realización de las diversas actividades. Esto quiere decir que el diseño de la norma ambiental debe responder a las consideraciones técnicas respecto a las condiciones idóneas para la preservación y protección ambientales. Los contenidos normativos deben estar de acuerdo con las características particulares del sistema ambiental que se regula.

Principio de solidaridad. Se entiende a partir de que la solución del problema ambiental corresponde al género humano, este principio se caracteriza por la unidad con otros principios que son los de información, vecindad, cooperación internacional, igualdad y patrimonio universal. Se dice que este principio se relaciona con los conceptos del carácter sistémico del tema ambiental, por la circunstancia de las dimensiones espaciales indeterminadas del ambiente y por la preponderancia del interés colectivo. La conceptualización colectiva es clave para el tratamiento de la problemática ambiental, ya que se puede considerar como el eje sobre el que giran los demás principios, por su carácter globalizador y por ser un nexo vinculante entre éstos.⁴⁷

Principio de regulación jurídica integral. El carácter difuso de la normatividad ambiental obliga a que tanto quienes crean las normas jurídico-ambientales como quienes las interpretan y aplican (autoridades administrativas, ministerios públicos, jueces, etcétera) tengan una visión macroscópica e integradora, pues la disociación de las normas ambientales hace imposible su acertada creación y ejecución por la propia naturaleza diversa del ambiente.⁴⁸ Si el propósito de la normatividad jurídica ambiental responde a la defensa, conservación, mejoramiento y restauración del ambiente, tanto el legislador como quien aplica la ley, deben realizar una actividad integradora cuyo eje central sea la consecución de este fin.

Este principio consiste también en la armonización y unificación de las legislaciones y en su interpretación y aplicación en el ámbito internacional; es decir, adecuar los regímenes jurídicos de los diferentes países a las normas jurídicas internacionales de carácter ambiental.⁴⁹

46 Marco Antonio Besares Escobar, Ob. cit, p. 131.

47 Idem.

48 Idem Ob. cit, p. 132.

Principio de conjunción de aspectos colectivos e individuales. Se habla frecuentemente de intereses colectivos e individuales, distinción que también sirve para diferenciar al derecho público del privado. Dependiendo del interés predominante y del tipo de relaciones de que trate, serán distintas las consecuencias y las normas jurídicas que apliquen. Sin embargo, en materia ambiental están en juego tanto intereses individuales como colectivos. “Ante el surgimiento de intereses que son públicos o privados, que afectan a colectividades y al conjunto de bienes en general, se transforman en colectivos sin llegar a ser exclusivamente públicos”⁵⁰.

Principio de introducción de la variable ambiental en la toma de decisiones. Todo proyecto de crecimiento o desarrollo económico ha de considerar el componente ambiental. La toma de decisiones debería de incluir la evaluación de los impactos que generaría en el ambiente. “Este principio observa la necesidad de dirigir las decisiones y la gestión del medio a pautas de carácter ambiental, introduciendo conceptos cualitativos más que cuantitativos, en la promoción del desarrollo económico y social de las comunidades en sus diferentes formas de organización social y política, de modo que la variable ambiental debería integrarse a la toma de decisiones estructurando la directa interrelación de los diferentes niveles de gestión y participación y declarando el carácter global e integral de la materia ambiental”⁵¹.

El ambiente es un problema global que no puede ser resuelto por un solo Estado, ni una sola región o continente; necesita imperiosamente de la cooperación de todos los Estados. Del grado de incorporación de la dimensión ambiental en el proceso de toma de decisiones depende en gran parte el futuro de la humanidad⁵².

Principio de las acciones más adecuadas al espacio a proteger. Los órganos estatales y particulares que participen en la protección ambiental deben de coordinar sus acciones, buscar congruencia con el desarrollo ambiental proyectado y evitar impactos negativos en las áreas o espacios biogeográficos. La coordinación debe promover un sistema de jerarquización de los elementos naturales, y establecer una lógica de asignación de prioridades que simplifique gradualmente los estados de riesgo para la población y para la naturaleza. Es decir, cuando mayores sean las interconexiones entre los distintos niveles de gestión, a la hora de tomar decisiones adecuadas para proteger los recursos naturales, más estable resultará el sistema de acción en los espacios o áreas atendidas.

49 Principios 11 y 13 de la Declaración de Río. En agenda 21. Breviario Ambiental Mexicano. Cultura Ecológico. Versión Beta. 1996.

50 Idem, p. 133.

51 Loc. cit.

52 Principios 3, 4, 8, 9, 12 y 21, de la Declaración de Río.

Principio de tratamiento de las causas y síntomas. El tratamiento y análisis del origen de los diferentes daños ambientales son tan importantes como el tratamiento de los síntomas de éstos. Si se atendieran solamente los síntomas, la conservación de los recursos sería impracticable, ya que generalmente aparecen cuando ya es tarde para atacar la causa del problema. De igual modo, cuando las causas son complejas, ocultas o encubiertas y escapan a las capacidades de conservación y a la influencia de las organizaciones competentes, es también difícil tratarlas. Hay suficientes razones para dirigir las acciones hacia las causas y aminorar preventivamente los daños que pretenden corregirse. Prevenir es mejor que reparar⁵³.

Principio de transpersonalización de las normas jurídicas. Encuentra su razón de ser en el hecho mismo de que toda violación a las normas protectoras del ambiente lesiona por sí a la persona. Lo que da lugar al deber de reparación del daño por parte de quien lo ocasiona (responsabilidad civil). La Declaración de Río expresa que los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible, que tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. Paralelo a este derecho, el hombre tiene el deber de proteger y mejorar el entorno para las generaciones presentes y futuras⁵⁴.

Principio de igualdad. Este principio, consagrado en la Carta de las Naciones Unidas de 1948, prescribe el derecho al medio ambiente adecuado y a su protección. Todos los seres humanos tienen por igual este derecho. Este principio es de los más difíciles de alcanzar en los modelos de organización económica-social, en que impera un desigual aprovechamiento de los recursos naturales.

Principio de sostenibilidad. Se precisa con mayor nitidez jurídica a partir del informe para la Organización de las Naciones Unidas, reconocido con el nombre de Bruntland, que define al desarrollo sostenible como el que es capaz de satisfacer las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas.

Principio de publicidad. La información o publicación de los datos es la base sobre la que se asientan igualmente la acción protectora de las administraciones públicas, la educación ambiental y la investigación, así como la comunicación de las contingencias ambientales entre los Estados.

⁵³ Este principio sería de gran utilidad si se tomara en cuenta por diversas líneas de la política criminal, que en la actualidad, aparentemente, da más importancia a sancionar al delito que a detener sus causas o prevenirlo.

⁵⁴ Principios 1 y 3 de la Declaración de Río.

Es también denominado “principio de informar e informarse”. Posee dos perspectivas, dependiendo del flujo de información: vertical y horizontal. La primera responde a la obligación por parte de los Estados de crear las condiciones para que todos los ciudadanos tengan igual acceso a la información sobre el ambiente que el de las autoridades públicas, incluida aquella información sobre los materiales y las actividades que reporten peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. En el flujo horizontal, los Estados tienen la obligación de notificar inmediatamente a los otros países de los desastres naturales u otras situaciones de emergencia que puedan producir efectos nocivos al ambiente⁵⁵. En líneas generales se trata de informar, consultar y colaborar (asistencia mutua, por lo menos en casos de emergencia). Estas obligaciones citadas implican una reducción de derechos soberanos de los Estados; la URSS, por ejemplo, no informó, no consultó, ni siquiera permitió la asistencia a las víctimas de la catástrofe de Chernobil por terceros países.

Principio de accionabilidad y legitimación procesal. Si todos los seres humanos son titulares de un derecho sustantivo al medio ambiente adecuado, consecuentemente también lo son del derecho a hacerlo efectivo, es decir, tienen el derecho de acción. Dicho en otras palabras, el primer requisito es la existencia del derecho subjetivo seguida de la instrumentación de una vía jurídica que garantice su ejercicio adecuado. Este principio se refiere a la necesidad de desarrollar un derecho procesal o instrumental eficaz para la protección ambiental.

Principio de Restaurabilidad. A diferencia de otros ámbitos en los que hay un daño o perjuicio cuantificable y, en consecuencia, calculable —para establecer una indemnización—; en materia ambiental, además, es apremiante la efectiva restauración —no opcional, sino imprescindible— del daño. Los recursos de la sanción pecuniaria deben aplicarse para la rehabilitación del ecosistema dañado, procurando en lo posible, restaurar las condiciones anteriores a la acción dañina. Incluso, en la legislación ambiental mexicana, localizamos formas específicas de restauración ambiental y en caso de la reparación del daño como pena, de manera particular se hace referencia a este aspecto.

Principio de equidad intergeneracional. “El criterio de crédito planetario fundamenta este principio, ya que debe entenderse que cada generación recibe de las generaciones anteriores un legado natural y cultural, el cual debe mantener y entregar a las futuras generaciones. Nuestra época tiene características especiales y sin precedentes en la historia de la humanidad, pues por vez primera tiene en sus manos el futuro de la vida en el planeta; la vida y el tipo de vida en

⁵⁵ Principios 10, 18 y 19, Declaración de Río.

el futuro dependerán de la actuación humana en el presente.

“El problema de los derechos entre generaciones siempre se ha planteado de un modo muy diferente al que se nos presenta hoy, pues a lo largo de los siglos ha existido la conciencia de que las generaciones pasadas han hecho por las presentes más de lo éticamente necesario. Esto ha sido probablemente cierto hasta hoy, pero puede dejar de serlo en un futuro muy próximo, pues muchos son del criterio de que las generaciones actuales están consumiendo más de lo que la naturaleza produce, razón por la que parece que nuestros herederos recibirán más deudas que riquezas. Estas deudas se traducen en aumento de la temperatura ambiental, destrucción de la capa de ozono, deforestación, incremento de los niveles de radioactividad, salinización de los suelos, etcétera”.

En efecto, como asegura Xavier Pastor, “el cambio climático por el efecto invernadero y por las emisiones de dióxido de carbono a la atmósfera, la pérdida de la biodiversidad y la invasión de residuos industriales, urbanos o radioactivos, están envenenando al planeta”⁵⁶.

Para dar cumplimiento al principio de equidad intergeneracional, es necesario dar cumplimiento cabal a los principios de calidad ambiental (límite óptimo sostenible en el uso de los recursos vivientes y ecosistemas), conservación al acceso y conservación de las opciones. Sólo cumpliendo estos tres aspectos, las generaciones presentes pueden garantizar que las futuras disfruten de nuestro planeta de forma equitativa, satisfaciendo sus necesidades y resolviendo sus conflictos.

Varios han sido los instrumentos de derecho internacional que han reconocido el principio de equidad intergeneracional. Entre otros, destacan la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano (1972) y la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas (1987), quedando de esta forma refrendado tal principio desde el punto de vista jurídico internacional⁵⁷.

Principio de extraterritorialidad. Se desprende de la Declaración de Río, que en su enunciado 2 establece que “de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios de derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos

⁵⁶ Pastor, Xavier. En defensa del medio ambiente. Las propuestas de greenpeace. Galaxia Gutenberg. Círculo de lectores. 1ª edición. Barcelona, 1999, p. 6.

⁵⁷ Rufina Hernández Rodríguez, Fiscal y Presidenta del Buró Provincial de la Unión Nacional de Juristas de Cuba en la Provincia Habana. “El derecho a un medio ambiente sano como un derecho humano fundamental. Su protección jurídico penal” en Revista de derecho. Cuba lex. Sumario, No. 2, Abril-Junio 1997.

según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar porque las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional”.

Principio de conjunción. Tradicionalmente en el derecho internacional se distingue a los órdenes jurídicos internos por el grado en que incorporan el derecho internacional. El principio de conjunción significa la unión, en un mismo orden jurídico, de la norma internacional y la nacional, debido a que la internacional es cada vez “más nacional”, más local, de aplicación inmediata. La norma ambiental es “ius cogens”, es decir, una norma imperativa de carácter internacional que no puede ser soslayada, sino por otra norma de la misma naturaleza. La Agenda XXI del Programa de Acción de la Conferencia de Río y el plexo normativo de la Declaración de Río, integran una verdadera “constitución ambiental planetaria”, con derechos y obligaciones insoslayables para los Estados y que aún cuando sus normas no se hubieran generado como obligatorias, los países, en un compromiso de naturaleza irreversible, las han adoptado como propias, sin necesidad de una ulterior incorporación a sus legislaciones, con el propósito de cumplir con el poderoso mandato de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo —Río 1992—: poner fin a la degradación del ambiente.

Principio de universalidad. Desde que la “Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados” (1974) estableciera en los artículos 29 y 30 la responsabilidad común de la comunidad internacional sobre los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, fuera de los límites de la jurisdicción nacional y sobre los recursos de la zona considerándolos patrimonio común de la humanidad, como también la protección, la preservación y el mejoramiento del ambiente para las generaciones presentes y futuras (luego adoptada por la Convención del Mar de Montego Bay, en 1982), la idea de que los bienes naturales no pertenecen a ningún Estado, en el sentido de propiedad clásico —que presupone el ejercicio absoluto de esos derechos dentro del ámbito territorial— está tornándose en un principio universal. El ambiente es patrimonio común de todos los habitantes de la tierra.

Principio de sanidad y unicidad de las formas vivientes. En el orden internacional, la Carta Mundial de la Naturaleza adoptada por las Naciones Unidas en 1982, es el instrumento más relevante pues ratifica que la humanidad es parte de la naturaleza y que la cultura y civilización humana están arraigadas a ella.

Dicho documento recoge en su preámbulo que “cada forma de vida es única, a la cual se debe

garantizar respeto sin consideración a su valor para la humanidad y para conceder a otros organismos tal reconocimiento, la humanidad debe ser guiada por códigos morales de acción”.

Este principio comprende también los de preservación de la diversidad biológica del planeta, y de límite óptimo sostenible en el uso de los recursos vivientes, lo que constituye una de las prioridades de la comunidad internacional, adoptándose para ello un convenio internacional en ocasión de la ya mencionada Cumbre de la Tierra.

La biodiversidad planetaria debe ser protegida y preservada por razones científicas (pues posibilita el estudio y conocimiento de los ecosistemas), económicas (producción de alimentos, fibras, medicinas, productos industriales o combustibles) y éticas (ecocidio o masacre biológica).

La erosión de la diversidad puede ser por ignorancia y conspiración, todo depende del conocimiento científico-técnico que se tenga de cómo intervenir en los procesos naturales. En los países del sur poco se conoce de ello y por eso sus pobladores se convierten en actores dramáticos de decisiones adoptadas por los sectores hegemónicos de sus sociedades, lo que trae como consecuencia la estimulación sistemática al homogenismo de los paisajes naturales y la consecuente erosión a la diversidad.

“La diversidad sólo es preservable si el estilo de producción vivida está inspirado en el conocimiento y respeto de la diferencia”⁵⁸.

Derecho fundamental de los pueblos e individuos a estilos de vida sostenibles. “La colectividad deviene como sujeto de derecho a condición de ser jurídicamente considerada como una entidad individual, no tratándose de un derecho colectivo, conferido difusamente, sino de un derecho fundamental del cual son titulares no sólo individuos, sino pueblos, en la medida que sean entendidos como unidades etnológicas con identidad de lengua, cultura e historia.”⁵⁹.

El conocimiento y dominio de estos principios es fundamental, pues informan al derecho internacional del medio ambiente y se aplican en muchos casos de derecho interno. Las constituciones nacionales y la legislación secundaria se perfilan conforme a estos criterios.

58 Loc. cit.

59 Loc. cit.

Principio de propiedad intelectual de las comunidades indígenas locales

La Convención de la Diversidad Biológica ha creado un principio sobre el derecho que tienen las comunidades indígenas y locales a participar de manera amplia y equitativa en los beneficios que produzcan los recursos naturales, por el conocimiento que tienen sobre el manejo los mismos.

1.8 Organizaciones del derecho internacional del medio ambiente⁶⁰

Ante la dimensión de los problemas ambientales mundiales y la dinámica del derecho internacional del medio ambiente, es natural la existencia de organizaciones internacionales encargadas de atender los asuntos inherentes a estos aspectos.

De acuerdo a Ramón Martín Mateo⁶¹ hay dos tipos de organizaciones que a estos niveles inciden en la tutela ambiental, las de carácter general incluidas en el sistema de las Naciones Unidas, las destinadas a sectores concretos creados por tratados internacionales específicos, los órganos de las grandes convenciones internacionales de medio ambiente.

En las del primer tipo y como el eje de este sistema está el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), con sede en Nairobi, Kenia, que tiene algunas ramificaciones como la establecida en México para América Latina y el Caribe, que tiene a su cargo la red de formación ambiental en este ámbito: también tienen representación en Jamaica a través del programa (CAR-RCU)

En este contexto se encuentran, entre otras, la Organización Mundial para la Salud (OMS), la Organización Marítima Internacional (OMI), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y su Comisión Oceanográfica Internacional (COI), el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, mejor conocido como Banco Mundial (BM), gestiona con el PNUMA y el PNUD el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FAM), también conocido como Global Environment Facility (GEF), la Agencia Internacional para la Energía Atómica (AIEA), Grupo de Expertos y Aspectos Científicos de la Contaminación Marina (GESAMP), Grupo Internacional para el Cambio Climático que agrupa a las Agencias con incidencia en esta materia (IPCC).

En las del segundo tipo encontramos órganos permanentes creados por los convenios internacionales: una Secretaría Permanente, una Conferencia de las Partes y un Comité Científico

⁶⁰ Ampliado por Valenzuela A., Yocasta. Notas de clase de la Asignatura Derecho Internacional del Medio Ambiente

⁶¹ Ramón Martín Mateo. Manual de derecho ambiental. Editorial Trivium. 2ª Ed. España. 1998. Pág. 91 y 92.

y Tecnológico, entre otros, con la misión de dar seguimiento a los compromisos contraídos por las Partes, como en el caso del Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono y el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación.

En la lucha por la conservación del medio ambiente han participado numerosas organizaciones gubernamentales y algunas en las que participa el gobierno y organismos de la sociedad civil, como es la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN).

En la actualidad, las organizaciones no gubernamentales (ONGs) también están desempeñando un papel importante en tal dirección, con actividades que abarcan desde la investigación hasta la educación de las masas. Para ello, han creado un amplio accionar entre todos aquellos que, de una u otra manera, puedan aportar en la batalla por el cuidado del medio ambiente⁶².

2. Derecho Internacional Penal del Medio Ambiente

2.1 Concepto

Del concepto de derecho penal ambiental podemos derivar el contenido del Derecho Internacional Penal Ambiental, como una herramienta para obtener el cumplimiento de la normativa ambiental internacional para la protección penal de los recursos naturales y el medio ambiente.

En el contexto del derecho internacional y comparado se vienen estudiando diversas estrategias instrumentadas para realizar la protección penal del medio ambiente. En esta parte abordaremos el tema del desarrollo actual de esta área del derecho ambiental, penal e internacional para esclarecer los diferentes problemas jurídicos que surgen para los jueces, académicos y otros operadores jurídicos.

Los principales problemas que se comentarán serán, en primer lugar, determinar el impacto del sistema de derecho internacional de protección del medio ambiente en la legislación nacional y en la conformación del derecho penal internacional del medio ambiente. En segundo término, se abordará la sistematización rigurosa en torno a los distintos bienes jurídicos protegidos, del derecho penal ambiental vigente en República Dominicana, cuyas normas se encuentran

⁶² Margarita C. Fernández Pedroso, Grisel Barranco Rodríguez "El Derecho Ambiental en la región del Caribe desde una perspectiva geográfica". Instituto de Geografía Tropical, CITMA.

principalmente en la Ley 64-00 y en el Código Penal y en otras leyes, señalando los principales puntos de interés dogmático en la materia.

Pese a que casi toda la comunidad científica actual y una buena cantidad de personas comunes piensan que el derecho penal no debe ser utilizado indiscriminadamente para combatir una sucesión demasiado amplia de males sociales de gravedad diversa, puede estar justificado este recurso para combatir conductas verdaderamente culpables, las cuales pudieran causar graves daños y contra las cuales no den resultado a otros medios de lucha. Algunas actividades son tan nocivas y perturban de tal modo el equilibrio ecológico, que muchos Estados las han tipificado como delitos, de ser perpetradas conciente y deliberadamente. Cuando estos delitos se exponen a comunidades enteras a graves peligros, cabe considerarlos como crímenes contra la humanidad.

Hasta ahora el ordenamiento penal ambiental se encuentra en la etapa primaria, aún en la búsqueda de fórmulas de solución de sus problemas⁶³ y aunque, en términos generales, no es muy común que mundialmente se otorgue la atención principal a los delitos contra el ambiente, la tendencia actual refleja una mayor injerencia del derecho penal en los asuntos ambientales en el futuro próximo. En este sentido, Carlos Blanco sostiene que “la problemática derivada de la tutela jurídico-penal del medio ha sido tratada, en los últimos tiempos, desde múltiples foros institucionales y científicos de esencia y vocación supranacional, como el VIII Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, celebrado en La Habana en 1990, o el más reciente Congreso Internacional de la AIDP, celebrado en Río de Janeiro en septiembre de 1994”.

2.2 Prevención del delito y justicia penal de las Naciones Unidas.

La Organización de las Naciones Unidas al recoger el problema ambiental incluyó las cuestiones penales ambientales dentro del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) una subdivisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas con sede en Viena, Austria.

“En 1985, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), a través de su Oficina Regional para América Latina y el Caribe (ORPALC), puso en marcha su Programa de Derecho Ambiental, cuyo objetivo es contribuir al perfeccionamiento de la legislación ambiental y su aplicación en los países de América Latina y el Caribe. No obstante los recursos

63 Azuela, Antonio. Ponencia de la VI Convención de Medio Ambiente, Seguridad e Higiene. ANIQ, México. 1995. p.5

limitados con los que ha contado el programa, éste ha podido prestar —de manera sistemática— asistencia técnica importante a gobiernos y organismos de la región, brindando a éstos y al público en general, además, información sobre el derecho ambiental, en forma permanente. “La asistencia técnica que se brinda, consiste principalmente en la elaboración de proyectos de ley y reglamentos ambientales para los gobiernos de la región que así lo solicitan, así como en el asesoramiento en materia institucional y de políticas en el área ambiental.

Esta asistencia técnica se confiere, también, a organismos, en particular legislativos, de la región. El PNUMA/ORPALC actúa como Secretaría Operativa de la Comisión de Medio Ambiente del Parlamento Latinoamericano y ha celebrado un convenio de asistencia técnica permanente con la Comisión Interparlamentaria Centroamericana de Ambiente y Desarrollo.

La asistencia técnica que se proporciona a través de la Unidad de Derecho Ambiental se orienta tanto a la formulación de leyes ambientales generales, como a la elaboración de iniciativas que se refieren a sectores específicos del medio ambiente.

La preocupación específica por los problemas que representa la aplicación de la legislación ambiental en la región ha llevado a esta unidad a realizar actividades en el campo de la responsabilidad civil, penal y administrativa por el daño ambiental, así como en el campo de la formación en derecho ambiental y el acceso a la justicia ambiental⁶⁴.

2.3 Problemática del medio ambiente en el mundo y la función del derecho penal

El derecho penal como la ultima ratio del sistema jurídico, en su función subsidiaria y fortalecedora de la eficacia normativa de otras disciplinas del derecho que apuntan a tutelar idéntico objetivo, y en la entidad del fenómeno ecológico y ambiental, considerada su gravitación sobre los intereses colectivos y la condición de vida misma, es innegable que el derecho represivo tiene un rol importante que cumplir en esta temática.

64 Texto integrado tomado de la página web de PNUMA correspondiente a la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (ORPALC).

2.4 El Octavo Congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (La Habana 1990)

Siempre se ha establecido la protección del medio ambiente como un principio internacional, y a partir de 1990 en La Habana, Cuba, durante el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente que los países allí presentes entendieron y deliberaron sobre el papel de derecho penal en la problemática de medio ambiente, instaron a que en las futuras convenciones sean incorporadas sanciones penales en derecho penal de los diferentes países.

La naturaleza de las sanciones penales internacionales depende de: a) la relación entre las leyes del Estado en que se origina la violación —contaminación o daño— y las del Estado que resulta perjudicado; b) la responsabilidad penal de las empresas en contra posición con la de las personas, y c) la determinación de la acción penal relativa a actos concretos que afectan recursos concretos —agua, aire, tierra— en contraposición a la relacionada con el medio ambiente en conjunto.

Posteriormente, en septiembre de 1994 se realizó en Río de Janeiro el Congreso Internacional de la AIDP, donde de todo lo deliberado en esa oportunidad, se recomendó a los Estados que reconocieran la necesidad de actualizar e hicieran cumplir la legislación penal ambiental nacional, también que aplicaran en forma eficaz sus ordenamientos nacionales encaminados a la reparación o restauración del daño ambiental.

Se acordó que promovieran, mediante normas penales nacionales, la protección del ambiente contra la descarga de residuos peligrosos u otros materiales que significaran riesgo de daños al ambiente y contra el funcionamiento de instalaciones técnicas peligrosas que afectaran márgenes de riesgo inaceptables.

Se impulsó la idea de armonización de la legislación nacional y regional de los países que pertenecían al mismo ecosistema, a fin de configurar un adecuado nivel de protección al ambiente, cooperando en la investigación y enjuiciamiento de actos delictivos.

Algunos países tratan explícitamente como delitos infracciones ambientales muy graves y las incluyen en sus códigos penales. Otros criminalizan comportamientos objetivamente negligentes que causan o crean un riesgo de daño grave. Muchos más no tienen en sus códigos penales delitos ecológicos específicos, pero no obstante consideran delictivos en sus leyes reguladoras,

las infracciones graves. Los delitos, conforme al ordenamiento jurídico de algunos países, sólo pueden definirse en el Código Penal, pero no en otras leyes, por lo cual será necesario que los países añadan expresamente delitos ecológicos a sus códigos. Las leyes prevén generalmente diversos instrumentos y sanciones, pero a pesar de ello, ocasionalmente se utilizan. En consecuencia, los ordenamientos jurídicos deben formular estrategias penales apropiadas que obliguen a las entidades jurídicas a respetar la ley.

Casi todos los códigos penales del mundo, contienen, más allá de su antigüedad, normas que hoy podrían calificarse como ecológicas, a veces, quizá, forzando su interpretación para tornarlas operativas respecto de la problemática actual. Casi toda la legislación moderna en materia ecológica y ambiental, contiene, en alguna medida, disposiciones penales que buscan fortalecer la tutela y, a la vez, simbolizar la trascendencia de su objeto frente a la comunidad que será el ámbito de su aplicación. Ello ocurre en aquellos países que se encuentran en el llamado proceso de “despenalización”, como ocurre con los de la mayoría de Europa, fenómeno que es más aparente que real.

2.5 El Noveno Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (El Cairo, Egipto, 1995)

Como resumen de los acuerdos de este Noveno Congreso se sugirió que un delito ambiental debía considerarse integrado por tres componentes:

- a) El elemento mental, ya sea la intención o la imprudencia;
- b) La acción o la omisión; y
- c) La forma del delito.

En cuanto al elemento mental, existió acuerdo general que para que una conducta constituyera delito se requería ya sea el dolo o la culpa. Sin embargo, se presentaron diferencias en cuanto al grado en que la culpa constituía delito, a menos que se refiriera al incumplimiento de un requisito administrativo que entraña sanciones penales.

Sobre el bien jurídico ambiental, se convino en prohibir dañar o poner en peligro, a largo o corto plazo, los elementos del medio ambiente como el agua, el suelo y el aire, así como amenazar la flora y la fauna silvestres.

Se sugirió que los Estados miembros y la ONU reconocieran las siguientes categorías de delitos:

- a) Los delitos con efectos transfronterizos (o posibles efectos) sobre el mundo, como los

de “efecto de invernadero”;

- b) Los delitos que afecten a países distintos de aquél en que fueron cometidos; y
- c) Las conductas que deberían considerarse como delito en todos los países.

Se sugirió que además de examinar los elementos de un delito, se considerara también su carácter transnacional y el consiguiente daño causado a partes específicas del ambiente, ya se trate de un daño real o de un riesgo para el medio ambiente (peligro concreto).

Ejemplos de peligros transnacionales se citaron (el tráfico ilícito de residuos) que implica la eliminación, importación o exportación ilegales de sustancias peligrosas, a diferencia de los delitos ambientales nacionales de ocurrencia común, como los de tirar papeles o basura.

Se observó que entre los ejemplos de características objetivas del delito ambiental podían figurar:

- a) El incumplimiento de la obligación de notificar a las autoridades un derrame de petróleo o un accidente nuclear;
- b) El incumplimiento de la obligación de obtener un permiso;
- c) El incumplimiento de la obligación de depurar el agua industrial antes de lanzarla a un cuerpo de agua;
- d) No construir una chimenea industrial o construirla de una altura inferior a la prescrita.

Se concluyó que para la existencia de delito hay que considerar la racionalidad, la previsibilidad y la necesidad de la acción, teniendo en cuenta la necesidad de establecer un equilibrio de intereses entre un ambiente adecuado y el necesario desarrollo industrial. Se consideró que era útil el aspecto preventivo de los delitos ambientales. A este respecto, podía agrupárselos en tres grupos:

- a) Los que afectan los espacios públicos internacionales, como el comercio de especies amenazadas, el agotamiento del ozono, el cambio climático, el vertimiento en los océanos y la contaminación de lagos y ríos internacionales;
- b) Los que afectan a otros países, como, por ejemplo, el comercio de desechos tóxicos que está prohibido o controlado por el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, y la Convención de Bamako sobre la prohibición de la importación a África y las fiscalización de los movimientos transfronterizos dentro de África, de desechos peligrosos; y
- c) Los métodos de guerra que dañan el medio ambiente de un país enemigo, como, por

ejemplo, Kuwait en 1991, que a juicio de cualquier observador constituyeron terrorismo ambiental y están prohibidos por el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra el 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I), aprobado en Ginebra el 8 de junio de 1977.

Sobre delincuencia ambiental transnacional se propuso sujetarla a convenios internacionales específicos, como el Convenio de Basilea. Sin embargo, se acordó en general que los actos que respetaban las disposiciones de los convenios ambientales comprendidos en una de las categorías ya mencionadas, como la emisión de gases en el marco del Convenio sobre el Agotamiento del Ozono, no podían ser constitutivos de delito.

En cuanto a los vínculos entre el desarrollo económico y la delincuencia ambiental, había que destacar el ejemplo de casos particulares, como la exportación de desechos peligrosos por grandes empresas de algunos países desarrollados, a otros en vías de desarrollo.

Esos casos desentrañaron varios delitos transnacionales, entre ellos, el soborno de funcionarios públicos, el ecocidio y el genocidio, todos los cuales deberían ser considerados delitos internacionales. Por tanto, se estimó que era indispensable que un tercero identificara esas situaciones, que no son ni eran infrecuentes.

En este contexto, se mencionó también la idea de un “delito tolerado legalmente”, es decir, un delito que no era penado por la ley y que aún se consideraba como el “precio del desarrollo”. Uno de los ejemplos citados en esa oportunidad fue el de los plaguicidas prohibidos en algunos países pero exportados a otros para utilizarlos en la agricultura. Los escurrimientos de plaguicidas contaminaban los manantiales de agua potable y era causa de graves enfermedades en las comunidades que se abastecían de ella.

Se convino que en esos casos, de conformidad con los convenios internacionales pertinentes, los Estados consideraran la posibilidad de expedir leyes que sancionaran las exportaciones de productos prohibidos y que analizaran la conveniencia de prohibir la producción e importación de materias peligrosas, a menos que adoptaran medidas preventivas en relación con su empleo, tratamiento o eliminación.

En este sentido la comunidad internacional logró la aprobación de dos convenciones: Convenio sobre el Procedimiento del Consentimiento Fundamentado Previo aplicable a Ciertos Plaguicidas

y Productos Químicos Peligrosos, Objetos de Comercio Internacional (Convenio de Rotterdam) y la Convención sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes (COPs) (Convención de Estocolmo).

Durante las deliberaciones de este congreso sobre los criterios para fomentar la cooperación se formularon varias propuestas, en particular:

- a) La reducción de los requisitos previos para establecer la asistencia jurídica recíproca en materia de delitos penales e infracciones administrativas;
- b) Las facilidades para reunir y utilizar pruebas;
- c) Las modificaciones en la esfera de la responsabilidad penal de las empresas, en la que había diferencias fundamentales entre los países de derecho anglosajón y los de tradición romana;
- d) La confección de una lista convenida en común de delitos ambientales;
- e) Las comisiones rogatorias, cuya jurisdicción pudiera ampliarse a fin de abarcar los delitos ambientales, y
- f) La elaboración de una legislación nacional modelo, a fin de que los Estados pudieran llegar a una interpretación común del delito ambiental.

Se sugirió la creación de una base de datos sobre legislación y jurisprudencia nacional por mediación de una entidad internacional, como el Programa de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, y de un registro internacional de delitos y delincuentes, que es útil, por ejemplo, en relación con el comercio de especies amenazadas.

Una conclusión importante también fue la de entender la combinación del derecho penal con sanciones administrativas como un obstáculo para aplicar y emplear el derecho penal en la protección del medio ambiente; y que el derecho administrativo podría convertirse en un obstáculo para el empleo del derecho penal en muchos casos, sobre todo si este último dependía estrechamente de las decisiones administrativas.

En esta oportunidad, muchos países comunicaron la existencia de demoras prolongadas, con frecuencia de hasta de 10 a 15 años, en causas que llegaban al momento de la sentencia definitiva. Había que agilizar tanto los trámites procesales como los juicios. Y se habló de mecanismos alternativos de solución de conflictos.

Se observó que en derecho penal no se solía utilizar tribunales especiales. Sin embargo, no carecía de fundamento la idea de que existieran secciones especializadas de los tribunales

ordinarios encargadas de fallar los delitos ambientales.

Otro importante obstáculo lo constituía la aplicación de los plazos de prescripción a las acciones penales, sobre todo en los dos casos en que se hace una distinción entre las contravenciones (faltas, delitos leves) y los delitos graves (crímenes, delitos sancionados por el Código Penal).

Se detectó la falta de cooperación o la ineficiencia entre los organismos, por lo cual se les sugirió que los organismos administrativos no sólo intervinieran en la fase represiva, sino también en las etapas de preparación de legislación y de reglamentación, con el fin de evitar incompatibilidades entre los regímenes administrativos y de derecho penal.

Una de las cuestiones de importancia que formó parte del debate fue la recomendación de apoyar la creación de un tribunal penal internacional para enjuiciar los delitos internacionales, como los perpetrados contra el ambiente. A este respecto, los Estados debían apoyar la labor de la Comisión de Derecho Internacional para precisar más el concepto del delito ambiental en el proyecto de código de crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad. Se observó que existía la propuesta presentada a la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo por la Asociación Internacional de Abogados Especialistas en Medio Ambiente, que se examinó en una conferencia realizada en Venecia, en julio de 1994. El 14° Congreso Internacional sobre Derecho Penal aprobó también una resolución en el mismo sentido.

A pesar de existir consenso general entre los expertos en cuanto a la iniciativa de crear un tribunal penal internacional, algunos formularon reservas debido a las dificultades que presentaría su puesta en práctica.

UNEP ha trabajado en el desarrollo del derecho ambiental por más de 30 años y ha facilitado las negociaciones de la mayor parte de las convenciones ambientales y ahora propicia que los gobiernos de los países miembros se ocupen del cumplimiento y aplicación (Enforcement and Implementation) de las convenciones ambientales para asegurar su efectiva implementación.

Para realizar esto, UNEP ha creado una Unidad de Seguimiento y Obligación a fin de trabajar para aplicar las obligaciones contraídas en las Convenciones Multilaterales sobre Medio Ambiente (MEAs) y prevenir el crimen ambiental, en el marco de su División de Desarrollo de Política y Derecho. Con la finalidad de dar cumplimiento al Programa de Montevideo II, relativo a la

aplicación efectiva de los instrumentos legales internacionales.

Para esta Unidad, el crimen ambiental es la evasión deliberada de leyes y regulaciones ambientales por individuos y compañías con el propósito de obtener beneficios pecuniarios. Cuando estas actividades se producen fuera de las fronteras nacionales se define como crimen ambiental internacional.

Actividades ilícitas que ocurren con más frecuencia⁶⁵:

- Comercio ilegal de especies amenazadas y sus productos (evasión de CITES)
- Comercio ilegal de sustancias que agotan la capa de ozono (evasión del Protocolo de Montreal)
- Movimientos ilegales de desechos peligrosos (evasión de la Convención de Basilea)
- Captura ilegal de ballenas (en contra de las regulaciones de la Comisión Ballenera Internacional (IWC))
- Pesca ilegal (por encima de las cuotas permitidas o en violación de varios convenios regionales sobre pesca)
- Corte y venta ilegal de madera
- Vertidos ilegales de hidrocarburos en el mar (evasión de la Convención de MARPOL 73/78)

2.6 Cumbre de las Américas y Protección Penal del Ambiente

La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos elaboró a finales de 1995 una propuesta dirigida a crear un programa para el fortalecimiento del derecho ambiental internacional en Las Américas, en el cual se señalan los programas prioritarios que la OEA, en colaboración con otras organizaciones del hemisferio, debería desarrollar en el corto, mediano y largo plazo. El documento fue sometido a consideración de la Sesión Especial de la Comisión del Medio Ambiente del Consejo Permanente de la OEA, reunida en Washington, DC, el 11 y 12 de abril de 1996, con la participación de expertos gubernamentales, que señaló la urgencia de emprender las actividades requeridas para su puesta en marcha.

La parte penal ambiental de dicha iniciativa que a continuación, en su dos puntos medulares se presenta, fue adoptada del documento mencionado que se constituye en su soporte técnico.

⁶⁵ Documentos del Working Group of Experts on Enforcement and Implementation of Environmental Conventions. Ginebra, Diciembre 1999.

2.7 Desarrollo regional de algunos aspectos de la legislación ambiental

Existen ciertos temas de carácter jurídico-ambiental que exigen un tratamiento legislativo que excede las posibilidades individuales de regulación por parte de los Estados. En este sentido, se debe contribuir a la creación de un derecho ambiental interamericano mediante la identificación y selección de temas que, por su naturaleza, no puedan ser cubiertos cabalmente por las legislaciones internas.

Se hace necesario aclarar aquí que cuando se habla de un “derecho ambiental interamericano” no se entiende por éste (como lo hacen algunos autores) la suma de los instrumentos internacionales de carácter ambiental suscritos por los países del continente, sino que se está proponiendo desarrollar específicamente algunas ramas del derecho para que tengan aplicación regional y llenen vacíos dejados por las legislaciones ambientales nacionales. Como acciones prioritarias en este campo se sugieren:

a) Proponer un régimen regional de derecho penal para la regulación de delitos transnacionales. Se deben identificar unos tipos penales mínimos que regulen conductas criminales que trasciendan las fronteras de los países miembros y adelantar las gestiones tendientes a garantizar que éstos se eleven en el nivel de norma jurídica vinculante para la región. Se debe considerar además la factibilidad de que una organización de Las Américas, como podría ser una instancia en el marco de la OEA, actúe como tribunal penal regional para el juzgamiento de los delitos que se tipifiquen o, en su defecto, proponer a los países otra instancia regional de enjuiciamiento.

Complementariamente, se puede contribuir a consolidar un derecho penal regional, mediante el fortalecimiento de la cooperación regional e internacional en la lucha contra la delincuencia transnacional, facilitando los canales para el intercambio de pruebas y la asistencia jurídica recíproca entre los países miembros.

Resulta fundamental que en este tema se coordinen actividades con la OIPC-INTERPOL, que está trabajando en el establecimiento de una red internacional de puntos de contacto policiales para almacenar y analizar la información sobre delincuencia medio ambiental.

b) Proponer un régimen regional para regular aspectos relacionados con el transporte, disposición y eliminación de desechos peligrosos y aprovechar canales ya establecidos como las oficinas regionales de las convenciones internacionales (Ej, La Red de Centros de Capacitación y Tecnología en Desechos Peligrosos para América Latina y el Caribe, y el Centro en Santa Lucia,

del Convenio de Basilea).

Según información de la organización «Greenpeace», el comercio internacional de desechos peligrosos se está concentrando cada vez más en países de Centro y Sudamérica. Los comerciantes presentan a los gobiernos de América Latina el envío de estos desechos, como proyectos de desarrollo para generación eléctrica, construcción de infraestructura, procesos tecnológicos, etcétera.

A pesar que existen instrumentos internacionales globales que se refieren a algunos aspectos del comercio y el movimiento transfronterizo de desechos peligrosos, se considera indispensable contar con un marco normativo vinculante para el Continente en esta materia.

Se debe analizar la factibilidad de proponer dentro del régimen regional, la prohibición de exportar esta clase de desechos de los países del Norte a los países Latinoamericanos. (El Convenio de Basilea, 1989, sólo prohíbe la exportación a la Antártida.) Con este fin se recomienda revisar el texto de la Convención de Bamako de 1991, «para la prohibición de la importación, control del movimiento transfronterizo y manejo de desechos peligrosos dentro del continente Africano», la cual fue suscrita bajo los auspicios de la Organización de Unidad Africana (OUA).

En las acciones jurídicas que se emprendan relacionadas con este tema, se debe considerar la coordinación con la CEPAL, dado que la Resolución A/44/226 de la Asamblea General de la ONU (1989), solicitó a las comisiones económicas regionales que contribuyeran a la prevención del tráfico ilícito de productos y desechos peligrosos y a la evaluación de sus efectos sobre el medio ambiente.

2.7.1. Legislaciones relacionadas con delitos y contravenciones

En toda sociedad civilizada se deben agotar otras instancias de control social antes de acudir al derecho penal y a normas punitivas. Sin embargo, no se puede evitar dado el alto grado de inconsciencia y desinterés que aún existe en los niveles estatal, empresarial y ciudadano en torno a la necesidad de protección ambiental y a la adopción de estrategias básicas para la construcción de una sociedad sostenible.

Las medidas adoptadas por los países para castigar a quienes cometen infracciones contra los recursos naturales y el medio ambiente principalmente, son varias: estableciendo un grupo de delitos orientados a este fin en los códigos penales nacionales (Colombia, Panamá), incluyendo

un capítulo relacionado con estos delitos en la Ley General del Ambiente del país, promulgando leyes o estatutos penales ambientales especiales (Venezuela, Bolivia), o simplemente consagrando de manera dispersa, tipos penales en diferentes reglamentaciones ambientales con las cuales se relacionan (Estados Unidos, Canadá). Pero si bien es cierto que casi todos los países han considerado dentro de sus legislaciones los delitos contra el ambiente, no es menos cierto que tales consagraciones presentan un desigual desarrollo en el Continente, situación que hace imperioso adelantar un proceso dirigido a armonizar las legislaciones nacionales en esta materia.

Una de las principales razones para buscar dicha armonización es la de evitar que la diferencia imperante entre los esquemas punitivos vigentes en los países, y la laxitud y complacencia de las legislaciones penales de algunos de ellos, estimulen y propicien la presencia de actores sociales dañinos al medio ambiente en estos últimos, dadas las “ventajas comparativas” que éstos ofrecen (que pueden ir hasta la impunidad absoluta), frente a otros países que cuentan con mecanismos sancionatorios más estrictos y gravosos.

Por otra parte, es sabido que existe delincuencia organizada con complejas redes para el ejercicio de sus acciones delictivas (aprovechamiento ilícito de recursos forestales, faunísticos, florísticos, hidrobiológicos, etcétera), que tiene como estrategia para burlar a las autoridades nacionales de los diferentes países, cambiar periódicamente su ámbito territorial de actividad. Para enfrentar este fenómeno es indispensable que los países consagren dentro de sus legislaciones internas unos tipos penales y unas sanciones uniformes, de manera tal que los infractores puedan ser sancionados en cualquier país en el que se les capture con penas más o menos concordantes.

Adicionalmente, en el proceso de armonización se debe propender porque las normas penales nacionales evolucionen y se modernicen mediante la incorporación de nuevos modelos que sustituyan o complementen las penas privativas de la libertad, que continúan siendo los castigos comunes en la estrategia punitiva ecológica.

Se requiere estudiar la posibilidad de prever en las legislaciones americanas otras modalidades de sanción penal utilizadas por sistemas europeos, por ejemplo, la publicación de la sentencia condenatoria en un diario de amplia circulación, a costa del condenado. Esta sanción ha demostrado importantes resultados ejemplarizantes, en especial cuando el infractor es una persona jurídica, ya que éstas son muy cuidadosas de su imagen corporativa, y también se puede utilizar como mecanismo sancionatorio de carácter administrativo.

3. Normas Internacionales de Medio Ambiente Aplicables en República Dominicana

Los Estados tienen el deber de resolver las controversias que se susciten en relación con el medio ambiente, y además de elaborar y negociar los instrumentos internacionales (tratados, directrices, obligaciones jurídicas) para solucionar los problemas que plantea la contaminación.

Cada Estado tiene el derecho soberano a utilizar y emplear sus recursos de acuerdo a su derecho interno. Habitamos en un mundo política y jurídicamente fragmentado, habrá Estados que se preocupen activamente por el medio ambiente, y otros que mantengan una política pasiva en este tema.

Desde hace 50 años Naciones Unidas, promueve y desarrolla acciones notables preocupándose por la protección del medio ambiente. Constan más o menos 700 tratados que ofrecen soluciones para todos los gustos; de los cuales 150 son multilaterales (celebrados por 2 ó 3 Estados).

Muchos de los tratados que tratan el medio ambiente prevén de protocolos adicionales que complementan y refuerzan la normativa y las obligaciones.

La Constitución Política de la República Dominicana establece en el artículo 3º que la “Soberanía de la Nación dominicana, como Estado libre e independiente, es inviolable. La República es y será siempre libre e independiente de todo poder extranjero. Por consiguiente, ninguno de los poderes públicos organizados por la presente Constitución podrá realizar o permitir la realización de actos que constituyan una intervención directa o indirecta en los asuntos internos o externos de la República Dominicana o una injerencia que atente contra la personalidad e integridad del Estado y de los atributos que se le reconocen y consagran en esta Constitución.” El principio de la no intervención constituye una norma invariable de la política internacional dominicana.

La República Dominicana reconoce y aplica las normas del Derecho Internacional general y americano en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado, y se pronuncia en favor de la solidaridad económica de los países de América y apoyará toda iniciativa que propenda a la defensa de sus productos básicos y materias primas.

Por su parte, la ley 64-00 establece en el artículo 14 que la política nacional sobre medio ambiente y recursos naturales deberá fundamentarse y respetar los principios establecidos en la presente ley y conforme a los compromisos internacionales contraídos por el Estado

Dominicano.

En la República Dominicana, el Congreso Nacional ha aprobado los siguientes convenios que pasan a constituir normas de carácter obligatorio para nuestro derecho ambiental interno.

3.1 Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América. (Washington, 1940)

La Resolución No. 654 del 5 de enero de 1942, que aprobó la Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América; para la protección y conservación en su medio ambiente natural de ejemplares de todas las especies y géneros de su flora y su fauna indígenas, incluyendo las aves migratorias, los paisajes de incomparable belleza, las formaciones geológicas extraordinarias, las regiones y los objetos naturales de interés estético o valor histórico o científico y los lugares donde existen condiciones primitivas.

3.2 Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres (CITES)

En 1982 por la Resolución del Congreso Nacional No. 550, se aprobó la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna y Silvestres (CITES), dirigida a proteger las especies bióticas o sus partes amenazadas vivas o muertas, mediante la regulación de su uso a través de autorizaciones oficiales.

La Convención establece dos autoridades una administrativa y otra científica en cada parte contratante. Contiene tres (3) Apéndices en los cuales se explican las especies que pueden ser o no exportadas dependiendo del grado de amenaza de dicha especie. . Los artículos 3.2 , 4.2 y 5.2 de la Convención, establecen los requisitos para concesión y presentación de permisos de exportación de especies.

3.3 Convención de Viena para Proteger la Capa de Ozono (1985) y el Protocolo de Montreal sobre las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (1987)

En 1992, mediante la Resolución No. 59 se aprobaron la Convención de Viena para proteger la Capa de Ozono (1985); a fin de tomar medidas apropiadas y proteger la salud humana y el medio ambiente contra los efectos adversos que resulten de las actividades humanas que modifiquen la capa de ozono y el Protocolo de Montreal sobre las sustancias que agotan la Capa de Ozono (1987); el cual establece medidas precautorias de control equitativo de las

emisiones globales de sustancias que agotan la capa de ozono, con el objetivo de su eliminación gradual.

Las enmiendas de Londres (1990) y de Copenhague (1992) del Protocolo de Montreal están actualmente en proceso de estudio.

3.4 Convención sobre la Diversidad Biológica

La Resolución No. 25 de 96 aprobó el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el cual fue firmado en Río de Janeiro el 5 de Junio del 1992 por 153 países. Tiene como objeto la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos (Art. 1). Lo que satisface los intereses de los países en desarrollo, largamente marginados.

Las Partes Contratantes se comprometen a establecer un Sistema de Áreas Protegidas, además tomar en cuenta el conocimiento de las comunidades indígenas y locales sobre el manejo de los recursos.

El Convenio de Diversidad Biológica se dirige propiamente a la protección de la biodiversidad y de los recursos genéticos mediante un manejo adecuado, de forma tal que redunde en el desarrollo sostenido de los países. Ello implica el uso racional de los recursos bióticos en beneficio de las sociedad, sin perjudicar la calidad del medio ambiente.

El Convenio se refiere también a la utilización de la tecnología para prevenir el deterioro ecológico, y a la supervisión de la propiedad intelectual de los productos derivados de la biotecnología.

En el marco de esta Convención y de conformidad con el Principio No. 15 de la Declaración de Río, se elaboró el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de Biotecnología, con el objetivo de contribuir a garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización seguras de los organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología moderna, que puedan tener efectos adversos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, centrándose concretamente en los movimientos transfronterizos. Este Protocolo fue firmado en Montreal, el 29 de enero del año 2000.

3.5 Convención de Las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por la Sequía Grave o Desertificación, en particular en África.

La Resolución No. 99 de 1997 aprobó la adhesión de la Republica Dominicana a la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países afectados por la Sequía Grave o Desertificación, en particular en África, el cual tiene por objeto detener el fenómeno de la sequía que amenaza la subsistencia de millares de personas en un centenar de países.

Constituye el tercer tratado adoptado a raíz de la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro 1992. Fue firmado en Paris el 17 de Junio de 1994, por 130 Países y entró en vigor el 26 de diciembre de 1996.

3.6 Convenio Marco de las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático

En 1998, mediante resolución No. 182-98 fue aprobado el Convenio Marco de las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático. De acuerdo con el artículo 2 el objetivo de esta Convención es lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que implican interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático.

La Conferencia de las Partes realizada en Kyoto, Japón, en diciembre de 1997, ha concretado las obligaciones de reducción de emisiones de gases del efecto invernadero para los países participantes, de forma individualizada y diferenciada para cada uno a través de un protocolo conocido como Protocolo de Kyoto. Esto ha supuesto un importante impulso político, pero según los analistas no supondrá una mejora perceptible en el cambio climático

3.7 Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por Buques, (MARPOL 73/78)

Mediante la Resolución No. 247 de 1998 se aprobó el Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por Buques, (MARPOL 73/78), cuyo objetivo es preservar el medio ambiente marino eliminando completamente la contaminación intencional provocada por hidrocarburos, basuras y otras sustancias nocivas; tratando de minimizar el derrame accidental de tales sustancias por las embarcaciones.

Cuando en 1972 se adoptó el Convenio para la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimientos de Desechos y Otras Materias, (Convención de Londres) aprobado por la República

Dominicana por la Resolución No 542 del 1973, se suscito el interés en el Caribe, para tratar de evitar la contaminación del mar.

El Convenio MARPOL consta de 5 anexos orientados todos a la prevención de la contaminación marina. El mas importante para la zona del Caribe es el Anexo V, que establece y contiene los reglamentos para prevenir la contaminación por la basura generada por los buques. Por este Anexo se le otorga a la Región del Gran Caribe la categoría de Zona Especial mediante la Resolución MEPC.48(31) del año 1991. Esta resolución proporciona a la Región del Gran Caribe una mayor protección para la eliminación de basuras procedentes de buques, al igual que a otras áreas del mundo ya establecidas, que tienen problemas especiales por sus condiciones oceanográficas y ecológicas y el carácter de su tráfico marítimo.

Este convenio fue ratificado por los países del Gran Caribe, por las gestiones del Programa Wider Caribbean Initiative On Ship-Generated Waste – (WCISW), proyecto coordinado por la Organización Marítima Internacional y el Banco Mundial.

3.8 Convenio para la Protección y Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe (Cartagena, 1983) ; y sus Protocolos relativos a la Cooperación para Combatir los derrames de Hidrocarburos (1983) y a las Áreas y Flora y Fauna Silvestres Especialmente Protegidas (SPAW) (1990) Aprobados por la Resolución No. 359 de 1998, están el Convenio para la Protección y Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe (Cartagena, 1983) ; y sus Protocolos relativos a la Cooperación para Combatir los Derrames de Hidrocarburos (1983) y a las Áreas y Flora y Fauna Silvestres Especialmente Protegidas (SPAW) (1990) ; para enfrentar todos los aspectos de deterioro del medio ambiente en la Región del Gran Caribe y en especial, reducir y controlar la contaminación de la zona, asegurar la ordenación del litoral costero-marino ; proteger y preservar los ecosistemas y los hábitats de las especies, además crear mecanismos para enfrentar las emergencias y desastres.

La complejidad de los problemas ambientales relacionados con el mar, que vinculan de manera directa o indirecta a los puntos mas distantes del planeta, fue bien identificada dentro del PNUMA, que en 1974 definió un Programa de Mares Regionales que reconoció y jerarquizó la necesidad de dar tratamiento diferenciado a los distintos mares, como parte de un todo común. Se consignaron varias zonas para las acciones, entre las que quedó incluida la del Gran Caribe. Bajo tal denominación se vinculaba una sección del Atlántico (al Sur de los 30 grados de latitud

Norte y hasta 200 millas de la costa de Estados Unidos), el Golfo de México y el propio Mar Caribe, para el cual en 1981 el Consejo de Administración del PNUMA definió el Plan de Acción.

Un momento importante para dicho espacio geográfico fue la adopción en 1983 del “Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino de la Región del Gran Caribe” que ganó el favor de 16 países. El artículo 7 se refiere a la relación mar – tierra firme, señalando la necesidad de prevenir, reducir y controlar la contaminación por vertimientos de desechos y otras materias en el mar, provenientes de la tierra firme. Este identifica una de las principales causas de contaminación del medio marino, y prevé un doble beneficio, para el mar como objeto de protección, para la tierra firme.

Junto con el Convenio se aprobó también el Protocolo de Cooperación para Combatir los Derrames de Hidrocarburos, para proteger a la Región del Gran Caribe de la amenaza de las actividades de exploración, producción y refinación de hidrocarburos y del tráfico marino que generan dichas actividades.

En el marco del Convenio de Cartagena se aprobó también el Protocolo de Áreas, Flora y Fauna silvestres especialmente protegidas (SPAW), en 1990. Dirigido como su nombre indica, a la protección de las áreas, flora y fauna marinas, lo que se puede interpretar como una plataforma sobre el derecho ambiental en el mar, que abre las vías a la cooperación y la protección en otras direcciones conexas.

Este protocolo comprende tres anexos, concertados en junio de 1991. Estos anexos contienen listas de grupos de especies de animales y plantas, tales como corales, mangles, tortugas marinas, mamíferos marinos, a saber:

Anexo I: Recoge 56 especies de plantas vasculares (Tracheophytes), quedando prohibido toda forma de destrucción, cosecha, recolección, perturbación o comercio.

Anexo II: Comprende las especies de Cetaceae (Ballenas y Delfines) así como los manatíes y todas las tortugas, además de otras 109 especies. Se prohíbe la captura, retención o perturbación, de estas especies, aun sea en forma accidental.

Anexo III: Contiene una lista de especies de Gorgoniaceae, diferentes tipos de corales y todas las especies de plantas vasculares. Además incluye 36 especies de fauna. Se reglamenta el uso de estas especies con el fin de conservar sus poblaciones en los niveles más altos posibles.

3.9 Convenio Internacional sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos y su Disposición Final (Basilea, 1989)

La Resolución No. 14 del año 2000, aprobó el Convenio Internacional sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos y su Disposición Final, (1989) (Convenio de Basilea); para regular el transporte de desechos y evitar que los Estados puedan verse obligados a aceptar sin su consentimiento, desechos que dañen su medio ambiente, así como establecer medidas para que los desechos sean dispuestos lo mas cercano posible a su lugar de origen.

Considera los desechos como las sustancias u objetos a cuya eliminación se procede, se propone proceder o se esta obligado a proceder en virtud de lo dispuesto en la legislación nacional.

El Convenio especifica en anexos las categorías de desechos que hay que controlar, los que requieren una consideración especial, la lista de las características peligrosas.

El articulo 4 I.C establece que las partes no permitirán la exportación de los desechos peligrosos si el Estado de importación no da su consentimiento por escrito a la importación de que se trate.

El articulo 4.3 afirma que las Partes considerarán que el trafico ilícito de desechos peligrosos y otros desechos es delictivo.

Se requiere la expedición de una normativa nacional complementaria para la efectividad y entrada en vigencia del Convenio. Se debe considerar como normativa jurídica aplicable a los Países Signatarios, a falta de esta normativa complementaria, la expresada en el Art. 4.2.b) que obliga a establecer instalaciones adecuadas de eliminación para el manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos y otros desechos, cualquiera que sea el lugar donde se efectuó su eliminación, que en la medida de lo posible estará situado dentro de ella.

3.10 Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, (Convención Ramsar)⁶⁶

La Resolución 177 del 2001, aprobó la Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas, (Convención Ramsar). Los humedales constituyen objetos naturales que requieren una conservación especial, por sus características naturales así como por sus funciones biológicas y ecológicas fundamentales para el sostenimiento de la vida en el planeta. Sin embargo, son espacios cuyas especies presentan un estado de amenaza avanzado, por lo que fueron incluidas dentro del Convenio. Este Convenio tiene como propósito detener la degradación de dichas áreas, mediante su protección con categorías de conservación dirigidas a promover su rehabilitación integral. Recoge una lista de los humedales de los países que participan en el donde además se especifican aquellos que por su deterioro ecológico son susceptibles de cambiar sus condiciones naturales. La República Dominicana designó para ser incluido en la lista, como humedal, el Lago Enriquillo.

⁶⁶ Alvarez, Venecia, Valenzuela, Yocasta. Aspectos Legales e Institucionales del Sistema Costero Marino de la República Dominicana. En Prensa.

MÓDULO III

DERECHO AMBIENTAL COMPARADO

AUTOR: SANTA MORENO

ASESOR: YOCASTA VALENZUELA

OBJETIVO: DESCRIBIR LA EVOLUCIÓN DE LA TEORÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS, EN PARTICULAR DE LOS DERECHOS DE TERCERA GENERACIÓN EN LOS CUALES SE ENCUENTRA EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE ADECUADO, ANALIZAR LA FORMA DE SU INCORPORACIÓN AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL EN LOS DISTINTOS PAÍSES Y LAS CARACTERÍSTICAS DE LA TUTELA JURÍDICO PENAL EN EL CONTEXTO DEL DERECHO COMPARADO.

DERECHO AMBIENTAL COMPARADO

En razón de que los problemas ambientales aquejan a todos los países del planeta, analizaremos el ordenamiento jurídico de algunas naciones, utilizando el método del derecho ambiental comparado, para identificar las diferencias y aspectos comunes. Con este propósito hacemos un ejercicio introductorio sobre la teoría de los derechos humanos colectivos o solidarios.

I. Teoría de los derechos humanos

Según la teoría liberal⁶⁷ debe existir un sistema judicial con criterios de libertad, autonomía, de arbitraje y neutral, con dos objetivos: velar por el cabal cumplimiento de los derechos y garantías de los asociados; y frenar los posibles excesos y desviaciones del poder.

En el ámbito internacional, se han clasificado de manera progresiva⁶⁸ tres etapas de los derechos humanos; una primera generación fue el reconocimiento de los derechos políticos y el de los débiles; posteriormente fueron los económicos, los sociales y culturales; y en los últimos años, ha surgido una nueva generación denominada los derechos de la solidaridad. Entre éstos se ubica el derecho al desarrollo, a la paz y al medio ambiente. Como consecuencia de estos movimientos sociales, se ha pasado a la reivindicación de un verdadero derecho humano al medio ambiente⁶⁹.

En observancia de este criterio de clasificación progresiva, por lo general las constituciones modernas incluyen los derechos humanos en tres grandes grupos a saber: a) los de la primera generación o fundamentales, que son de aplicación inmediata; b) los económicos y sociales,

67 R. Ihering, *Der. Zweck un Recht*, 5ta. Ed., Leip Zig., Druck und Verlag Von Der Breitkopf und Hartel, 1916. Vol. 1, Pag. 245, Traducida al español, de D. Abad de Santillán: *El Fin en el derecho*, Puebla, México, Ed. Cajica, 1961. Ihering, plantea el problema de los posibles conflictos entre el interés individual y el colectivo, la distinción de los intereses individuales, sociales y públicos.

68 De acuerdo con la clasificación progresiva de los mismos, tal y como lo indica Daniel Herrendorf, en *Derechos humanos y viceversa*. Col. Manuales (México: CNDH, 1991/II), p. 17.

69 Pilar Díez Arrego. "La legislación española y la de México. El Derecho Ambiental en España" en *Memorias del Foro Nacional sobre Procuración de Justicia Ambiental*. Palacio Legislativo de San Lázaro, 1º de julio de 1998. p. 161.

que son considerados accesorios o de segunda generación; y c) los de la tercera generación, denominados colectivos y del ambiente⁷⁰, que son conocidos como difusos, debido a su vinculación con los intereses generales y su similitud con asuntos políticos que hace difícil su aplicación en el terreno de lo concreto. Tal dificultad no le resta importancia al carácter difuso de este último grupo. Por el contrario, de su interpretación jurídico-ambiental dependerá la supervivencia humana en concordancia con su entorno.

Los criterios teórico-filosóficos para una interpretación jurídica correcta del campo que se comenta, los encontramos en las corrientes jus-naturistas, jus-positivistas y el jus-racionalismo lógico. La primera pregona la tesis consistente en que los derechos fundamentales son inherentes a la persona humana. La segunda corriente reconoce los derechos humanos garantizados en la ley suprema, leyes secundarias y convenios internacionales ratificados por un país⁷¹. Finalmente, el jus-racionalismo lógico, consagrado en la Constitución Dominicana, es la posición filosófica asumida por el intérprete de las normas jurídicas, para establecer y aplicar de manera correcta lo concerniente a la protección de los derechos humanos, cuyo procedimiento se realizará mediante el análisis de los principios axiológicos correspondientes a la práctica jurídica.

1.1 Derechos fundamentales o de primera generación

Algunos doctrinarios entienden que los derechos humanos son una categoría previa, legítima e innovadora de los derechos fundamentales. Es decir, los derechos fundamentales son una categoría descriptiva de los Derechos Humanos positivados en el ordenamiento jurídico.

Entre los años de 1789 a 1793, motivado en la revolución francesa, surge el Estado liberal de derecho y se declara el principio de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. De ahí surgen los Derechos Humanos de la primera generación en términos de Derechos Civiles y Políticos como son la vida, la justicia, la igualdad, la libertad personal, de expresión, la seguridad, la propiedad, la dignidad humana, inviolabilidad del domicilio, seguridad individual, a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, al debido proceso, integridad personal, presunción de inocencia, a tener un juicio imparcial, la garantía a no ser obligado a declarar contra sí mismo, y la resistencia a la opresión, entre otros, que le son propios a un Estado social de derecho.

70 Ramón Ojeda Mestre. El nuevo derecho ambiental. Corte Internacional de Arbitraje y Conciliación Ambiental. Si bien la atracción de este nuevo derecho radica en su universalidad y omnipresencia, eso le imprime la mayor urgencia a la categorización. Se pugna por reconocerlo en el catálogo de los derechos humanos de moda, aunque simultáneamente se le identifica como un derecho colectivo o de tercera generación frente a los públicos y los privados o de cara a los sociales e individuales.

71 En República Dominicana los tratados y convenios internacionales prevalecen sobre la legislación interna y no pueden ser desconocidos por ninguna norma jurídica, porque toda disposición en contra de este principio deberá descartarse por los tribunales al aplicar la ley en vista de su condición antijurídica. Arts. 3 y 46 de la Constitución Dominicana. Boletín Judicial 606, Pag. 49 del 20 de enero de 1961.

La sociedad contemporánea reconoce que todo ser humano, por el hecho de serlo, tiene derechos frente al Estado, derechos que éste, o bien tiene el deber de respetar y garantizar, o bien está llamado a organizar su acción, a fin de satisfacer su plena realización.

Los derechos humanos son todas aquellas prerrogativas, facultades o libertades fundamentales que tiene una persona por el simple hecho de serlo, sin las cuales no puede vivir como ser humano. Estos derechos no dependen de reconocimiento estatal ni son concesiones suyas, tampoco dependen de la nacionalidad de la persona ni de la cultura a la cual pertenecen. Son derechos universales que corresponden a todos los habitantes del mundo y su núcleo lo encontramos en la dignidad humana.

Son aquellos derechos básicos en el hombre, inseparables a la condición humana y que constituyen el cimiento de toda comunidad política. Las principales características de los Derechos Humanos:

Son necesarios, porque sin el respeto de ellos no se puede vivir con dignidad humana. Estos derechos sirven de principio y razón primordial a la colectividad;

Son generales o universales, porque pertenecen al género humano, independientemente de su sexo, edad, posición social, etcétera;

Son preexistentes, porque han surgido con anterioridad a la ley, aparecen con el hombre y no son creados u otorgados por actos de autoridad, Se sostiene que por ser de naturaleza humana existen antes del Estado;

Son limitados, porque su ejercicio solamente puede llegar hasta donde empiezan los derechos de los demás. El ejercicio de estos derechos no puede vulnerar los derechos de los demás, ni alterar el orden público y el bien común

Son inviolables, porque si alguien los vulnera son susceptibles de restitución, excepto cuando se atenta contra la vida del individuo, por ello son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Dentro de los derechos de la primera generación encontramos los siguientes:

El derecho a la vida, a la integridad física, a la libertad, a la libertad de expresión, a un justo proceso, a la libertad de creencias, el respeto al domicilio, de decisión política, entre otros.

En la República Dominicana estos derechos se incorporan en la Constitución del 6 de noviembre de 1844.

Pero es importante hacer mención que estos derechos fueron consagrados en el acta de declaración de independencia que se proclamó el primero de diciembre de 1821, con la creación del Estado independiente de Haití, bajo el liderazgo de José Núñez de Cáceres.

Están interrelacionados. Existe una estrecha relación entre los derechos fundamentales y los demás derechos al punto que, en muchos casos, la vulneración de uno de ellos implica la violación de los otros.

Existe conexidad entre ellos. Los derechos fundamentales se interconectan con los económicos y sociales, los colectivos y del ambiente, como se estipula en la Constitución de la República Dominicana en el título 2, sección 1, artículo 8, en forma explícita. De manera implícita, el artículo 10 reconoce como finalidad principal del Estado, la protección de la persona humana.

Por lo anterior un juez no debe limitarse a proteger los derechos fundamentales enmarcados en la Constitución, en razón de la existencia de otros instrumentos auxiliares vigentes. Además, debe tomar en cuenta todos aquellos derechos humanos establecidos en constituciones anteriores, porque aun cuando ya no aparezcan, tácitamente forman parte de la actual. Asimismo, con base en los derechos humanos insertos en los instrumentos internacionales que hayan sido aprobados debidamente, el juez debe acudir al artículo 10 de la Constitución y tutelar esos derechos basados en una interpretación sistemática y axiológica en cada caso en particular. Esta búsqueda se denomina labor especial científica y razonada por parte del juez.

En los casos que atañen al medio ambiente, los magistrados deben ser creativos para buscar mecanismos y procedimientos que sirvan para resolver en justicia y equidad los conflictos derivados de la tutela del medio ambiente.

1.2 Derechos sociales de segunda generación

Los Derechos Humanos de la segunda generación son: los sociales; los económicos; los culturales como el de la familia, los del menor y del adolescente; los de la mujer; así como los relativos a: la seguridad social; a la atención a la salud; a la vivienda; a la recreación y deporte; al aprovechamiento del tiempo libre; a la protección del trabajo; a la protección de la propiedad

intelectual; al derecho a la educación; al acceso a la cultura; a la búsqueda del conocimiento y a la expresión artística.

Estos derechos fueron recogidos por primera vez en la Constitución Francesa proclamada en noviembre de 1848. Posteriormente se reproducen sucesivamente en Alemania, el 27 diciembre 1848; en México, en 1917; en Alemania nuevamente, en 1911; y en Rusia, con la Declaración de los Derechos del Pueblo Trabajador y Explotado, el 4 de enero de 1918; en la República Dominicana es partir de la constitución de 1955 que se incluyen los derechos sociales y económicos.

Los derechos de segunda generación, son los llamados derechos sociales, económicos y culturales frente a los cuales el deber esencial del Estado es pronunciar los instrumentos y medios para su debida aplicación.

La Constitución Dominicana establece el reconocimiento de la familia como núcleo fundamental de la sociedad y reconoce al matrimonio como fundamento legal de la familia, con el fin de robustecer su estabilidad y bienestar —en los ejes de la moral, la religión y la cultura— la familia recibirá del Estado la más amplia protección posible.

Hay quienes diferencian entre los derechos de primera y segunda generación. La diferencia consiste en que los primeros son de aplicación inmediata y los segundos requieren de inversiones económicas.

Dentro de los derechos de la segunda generación encontramos clasificados a los siguientes: Derecho al trabajo, a la vivienda, a la salud, a la educación, a la asociación sindical, entre otros.

1.3 Derechos colectivos y de tercera generación

La clasificación en torno a los derechos humanos no es limitativa, no excluye otros derechos de igual naturaleza y sirve como marco referencial. La conexión de los derechos llamados de segunda generación y los fundamentales —o de tercera generación— es tan estrecha que sin la debida aplicación de los dos primeros, los últimos prácticamente no existirían o bien su aplicación sería mínima. Por ejemplo, el derecho a la vida debe relacionar las condiciones de una existencia digna con conceptos como la salud, la seguridad social, la alimentación y el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. De la conservación de un “ambiente sano y ecológicamente equilibrado”, se deriva la calidad de vida del hombre y la protección de sus

medios de subsistencia.

A partir de la noción de que todos los ciudadanos tienen derecho a un ambiente sano, el Estado garantiza la participación comunitaria en las decisiones que puedan afectarlo. Por ello, los derechos colectivos y del ambiente no sólo comprometen al Estado sino a toda la sociedad. Así, nuestra Constitución establece que toda persona tiene el deber de cooperar con el Estado, en cuanto a la asistencia y seguridad social, y contribuir en proporción a su capacidad económica para las cargas públicas de acuerdo a sus posibilidades. Sin embargo, el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y deberá prevenir y controlar los factores que provoquen su deterioro, de acuerdo al diagnóstico y aprobación de medidas correctivas planteados en las convenciones internacionales sobre medio ambiente y desarrollo.

Los Derechos Humanos de la tercera generación —o derechos de la solidaridad— son ahora peculiares entrado el tercer milenio y parecen constituir una característica de los Estados democráticos de derecho. A este respecto, Loperena Rota sostiene que “podemos y debemos de hablar del derecho al medio ambiente adecuado como respuesta jurídica reciente a una conciencia, también reciente, del riesgo de destrucción ambiental. Los derechos no se positivizan mientras el disfrute de algo se realice sin necesidad de tutelas especiales”⁷².

Los derechos de la solidaridad son los derechos colectivos, como el medio ambiente, la paz, la salubridad pública, el patrimonio común de la humanidad, la explotación y utilización de los océanos, del espacio ultraterrestre, los polos del globo terráqueo, atmósfera, aire, agua, suelo recursos naturales, la preservación de la especie humana y de las demás especies que habitan el planeta, y protección de los suelos y la tierra.

Ahora bien, en los derechos solidarios se persigue la preservación de la especie humana, razón por la que se concibe el vocablo “solidaridad” en función de un todo. Por supuesto, al Estado le son exigibles estos derechos. No obstante, la preservación de la especie humana no puede ser realizada sino por la acción solidaria de todos los actores del juego social.

Finalmente la clasificación de los derechos humanos de la tercera generación incluye a los siguientes: derecho a la paz, derecho al desarrollo, derecho a la autodeterminación de los pueblos y derecho a disfrutar de un medio ambiente sano.

⁷² Demetrio Loperena Rota. Los principios del Derecho Ambiental. Civitas, España, 1998. p. 24.

1.4 El medio ambiente como interés colectivo

Muchos autores opinan que la característica fundamental de los denominados intereses difusos es la existencia de una continua interferencia entre el aspecto individual y el colectivo. El aspecto colectivo no debe considerarse como alternativo o antagónico a las tradicionales situaciones jurídicas subjetivas, más bien éstas se complementan debido a que un interés, un deseo o una necesidad de salvaguardar un específico derecho subjetivo, es “difuso” en la colectividad y compartido por sujetos diversos, del titular del bien lesionado.

Se trata de un interés de la sociedad, de la colectividad, con características y particularidades de naturaleza concerniente a todos y no pueden ser considerados en el ámbito exclusivamente individual, el daño afecta a la generalidad de los ciudadanos, pudiendo dar lugar a una pluralidad de situaciones jurídicas análogas. Sobre interés difuso la esfera jurídica individual del sujeto abarca más que eso.

Para Manuel Lozano Higuero el interés difuso es “el interés de un sujeto jurídico en cuanto compartido —expandido— o compartible —expandible— por una universalidad, grupo, categoría, clase o género de los mismos; cuyo disfrute, ostentación y ejercicio son esencialmente homogéneos y fungibles, y que adolece de estabilidad y coherencia en su vinculación subjetiva, así como de concreción normativa orgánica en sus tutelas material y procesal”⁷³.

1.4.1 Del interés difuso al interés colectivo

La primera peculiaridad del interés difuso, es su carácter colectivo, la segunda es su proceso de formación. Dice Sgubbi que “el interés difuso es la resultante de una fuerza real que emerge de la sociedad”. Este hecho surge al margen de todo reconocimiento formal, como consecuencia de la necesidad universalmente enunciada por todas las sociedades⁷⁴.

Desde el momento en que se traspasa esa situación puramente de hecho al ordenamiento jurídico, se reconoce la existencia del interés difuso, la cual está formalizada en la norma, reconociendo el interés colectivo, esto es el interés difuso jurídicamente reconocido.

Antonio Mateo Rodríguez Arias establece que el medio ambiente ha traspasado la frontera de los intereses difusos, para convertirse en interés colectivo, ya que se ha reconocido por parte del ordenamiento la existencia de un derecho al medio ambiente, el cual debe ser entendido de

⁷³ Ramírez Bastida, Jesid. Derecho Ambiental. 2da. Edición. Colombia

⁷⁴ idem

forma totalmente autónoma del derecho a la salud, a la propiedad o en general de los otros derechos de disfrute real o personal sobre las cosas. Se produce, pues, un reconocimiento del medio ambiente como derecho de todas las personas, en definitiva, como interés general de la colectividad⁷⁵.

1.4.2 Derecho humano al medio ambiente

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales encontramos un importante antecedente de protección y reconocimiento al derecho al ambiente sano como un derecho humano, ya que en su artículo 12 señala que:

1. “Los Estados partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto posible de salud física mental.
2. El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente.

Como ya se mencionó en los capítulos anteriores, en 1972 la ONU convocó a la Conferencia sobre el Medio Ambiente Humano, cuya finalidad era la de preservar y garantizar el derecho que tienen los seres humanos de vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, ya que el ambiente es un patrimonio común de la humanidad, y promover la cooperación internacional para prevenir la degradación del planeta.

En Estocolmo se declaró que “el hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas, en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de protegerlo y mejorarlo para las generaciones presentes y futuras”, añadiendo que “los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma”.

Como hasta ahora hemos visto dentro de la clasificación de los derechos humanos de la tercera generación⁷⁶, reconocidos en diversos instrumentos jurídicos internacionales y nacionales⁷⁷, está el de tener un ambiente sano tal y como lo estableció el primer principio de la declaración de Estocolmo, y el de vivir en condiciones de desarrollo sustentable, que en términos más

⁷⁵ Derecho Penal y Protección del Medio Ambiente. Editora Colox. Madrid, 1992.

⁷⁶ El derecho colectivo al medio ambiente adecuado, es ubicado por la doctrina jurídica dentro de los derechos de tercera generación, identificados también como derechos de solidaridad, de acuerdo con la clasificación propuesta por Karen Vasak.

⁷⁷ De acuerdo con la clasificación progresiva de los mismos, tal y como lo indica Daniel Herrendorf, en Derechos humanos y viceversa. Col. Manuales (México: CNDH, 1991/II), p. 17

llanos, significan una calidad de vida⁷⁸ adecuada y el mantenimiento de las condiciones de vida propicias para las generaciones futuras. Se trata en este sentido de un derecho subjetivo⁷⁹ de gran relevancia en la actualidad, que se puede traducir como el derecho a tener una calidad de vida sana para hoy y para el futuro, que entraña, por supuesto, la obligación del Estado de promoverla y de la sociedad civil la oportunidad de reivindicarla.

Según Ramón Ojeda Mestre, “el derecho humano al medio ambiente aún no se haya tratado en un instrumento jurídico internacional específico, a diferencia de los demás derechos humanos; éste se basa en el respeto inherente a la dignidad de todo ser humano y que, como tal, dicho derecho es de la misma índole que los demás derechos humanos recogidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos”⁸⁰.

Sin embargo, con esta orientación, han surgido en los ámbitos jurídicos internacional⁸¹ y nacional, diversas instituciones que promueven el modelo de desarrollo sustentable como vía adecuada para propiciar esa calidad de vida de los seres humanos. Uno de los medios para promover la implantación de dicho modelo de desarrollo, es la creación de normas e instituciones jurídicas que regulen las relaciones de los individuos y la sociedad con el ambiente. El conjunto de las normas que regulan estos derechos de naturaleza ambiental constituye el soporte del desarrollo actual del derecho ambiental, que precisamente gira alrededor de la vigencia del respeto a este derecho humano.

Como ya hemos analizado, se han celebrado grandes cumbres con la finalidad de proteger esos

78 Rufina Hernández Rodríguez, Fiscal y Presidenta del Buró Provincial de la Unión Nacional de Juristas de Cuba en la Provincia Habana, “El derecho a un medio ambiente sano como un derecho humano fundamental. Su protección jurídico penal”, en Revista electrónica de derecho. Cuba Lex. Sumario No. 2 abril junio de 1997. “El hombre en su desarrollo trató siempre de sobrevivir a todas las adversidades, pero según se ha ido perfeccionando su intelecto, hoy, no sólo le preocupa su vida, sino la calidad de ésta y la de sus sucesores. Es por ello que el derecho a la vida debe ser entendido como el derecho a una buena calidad de vida, como resultado de la armonía lograda en todos los aspectos que inciden en el bienestar y la felicidad de una persona; sin embargo, los efectos de la contaminación ambiental deterioran considerablemente esa calidad de vida a la que todos aspiramos”.

79 Jesús Jordano Fraga. El Derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado elementos para su articulación expansiva. En revista Electrónica de Derecho Ambiental. Universidad de Sevilla. Número 1. España. 1999. “Decir que el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado es un derecho subjetivo requiere precisiones. La primera de ella es la determinación de las consecuencias más importantes dimanadas de esta concepción: A nuestro juicio las más importantes son la legitimación universal, la tutela preventiva del derecho y la construcción operativa del régimen jurídico del daño ambiental sobre la base de la consideración de éste como el resultado de la lesión del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado. La construcción doctrinal-jurisprudencial del derecho a un medio ambiente adecuado como un verdadero derecho subjetivo, en clara expansión en la década de los noventa, no constituye en rigor una aportación novedosa”.

80 Ramón Ojeda Mestre. “El retroceso de la lucha ambiental” en Revista mexicana de legislación ambiental. No. 1, sept-dic, 1999 p. 50.
81 J Terradillo Basoco. Delito Ecológico. Ed. Trota. España. 1992. Pág. 7. El punto de partida de la respuesta institucional internacional a la problemática suscitada por el progresivo deterioro ecológico suele cifrarse en junio de 1972, fecha de celebración en Estocolmo de la conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, en la que quedó sancionado el principio: El hombre tiene el derecho fundamental... al disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras.

derechos, los países se preocupan por la protección del medio ambiente, quedando manifiesto de manera relevante su importancia en la declaración de la cumbre de Río de Janeiro, Brasil, en 1992.

En esta parte, analizamos el interés de las naciones latinoamericanas, cuya manifestación más prominente la encontramos en la constitucionalización de este derecho y cuyo objetivo principal se centra en racionalizar el uso de los recursos naturales, a fin de lograr un desarrollo sostenido y mejorar la calidad de vida.

1.5 La constitucionalización del derecho humano al medio ambiente

La protección del medio ambiente figura hoy entre las principales preocupaciones de la sociedad hasta el punto que la ecología ha sido calificada “ciencia característica de finales del siglo XX”; partiendo de todo lo anterior las naciones, dentro de sus respectivas legislaciones constitucionales se han pronunciado.

El principal antecedente histórico del registro constitucional de este derecho humano se le atribuye a la Constitución de Weimar (1919), donde se reguló la tutela de “monumentos históricos, las obras de arte, las bellezas de la naturaleza y el paisaje”; bienes que quedaban “protegidos y cuidados por el Reich”. Con mayor precisión es hasta 1935 cuando el ordenamiento alemán adopta la protección de la naturaleza en la Ley del Reich sobre tutela de la naturaleza (Reichsnaturschutzgesetz).

Según algunos autores⁸², el artículo 9 de la Constitución italiana de 1947, al regular la tutela del paisaje (paesaggio), junto con la protección del patrimonio histórico y artístico contempló este derecho fundamental, un buen ejemplo a retomar, ya que ha sido la labor interpretativa de la Corte Constitucional la que ha configurado un derecho ambiental desde esta perspectiva, mediante sus resoluciones en las que ha reconocido este derecho subjetivo al medio ambiente (sentencia 210/1987), la calidad de un interés general relevante y merecedor de la tutela constitucional.

Otro antecedente constitucional está en la Carta Magna Soviética de 1977, que estableció: En interés de las presentes y de las futuras generaciones, se adoptan en la URSS las medidas necesarias para la protección y el uso racional, científicamente fundamentado, de la tierra y del

⁸² Saúl Cifuentes López. “El derecho constitucional a un medio ambiente adecuado en México”. En revista Mexicana de Justicia. Procuraduría General de la República. México, 2001. Número II.

subsuelo, de los recursos acuáticos, de la flora, de la fauna, para conservar y limpiar el aire y el agua, asegurar la reproducción de las riquezas naturales y el mejoramiento del ambiente.

Se reconoce que las legislaciones socialistas en materia ambiental fueron pioneras; el ejemplo es la Constitución de Polonia de 1952 que establecía para los ciudadanos el “derecho al aprovechamiento de los valores del ambiente natural y el deber de defenderlos”.

Según el Dr. Raúl Brañez Bastelleros las tendencias que se pueden encontrar en los textos constitucionales son, por una parte, establecer el deber del Estado para velar por la protección del ambiente, y por otra, independientemente o sumada a la anterior premisa, se estatuye que se tiene derecho a disfrutar o a vivir en un ambiente adecuado, con el deber de su conservación. En este sentido, es posible intentar clasificar la forma en que consagran el derecho a un medio ambiente y la protección ambiental, las constituciones nacionales, las primeras son aquellas constituciones que no tienen referencias concretas de protección ambiental ni hacen reconocimiento expreso del derecho a disfrutar o a vivir en un medio ambiente adecuado, aun cuando por la interpretación por vía jurisprudencial de varios de sus artículos les ha asimilado ese derecho, el caso de Estados Unidos e Italia.

En un segundo lugar ubicamos a las constituciones que no tienen referencias o frases indirectas o aisladas, sino que contemplan el derecho de los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente, señalan que éstos y el Estado tienen el deber de su conservación, como es el caso de España y Portugal.

El tercer grupo está integrado por aquellas constituciones que consagran de manera diáfana el derecho a un medio ambiente como un derecho subjetivo, que es el caso de Ecuador.

Un cuarto grupo de esta clasificación, comprende a aquellos textos constitucionales que por una parte, consagran el derecho a un medio ambiente como derecho subjetivo, pero además lo reconocen como un derecho solidario en el contexto del interés difuso, señalando que su titularidad no sólo corresponde a los ciudadanos individualmente considerados, sino también a la colectividad, lo que sienta las bases para cierta legitimidad procesal a propósito de su protección.

“Las diversas Constituciones pueden jugar un importante papel en la protección jurídica y social del medio ambiente, reconociendo expresamente la necesidad de adoptar medidas

positivas de promoción y negativas de represión de conductas que lo lesionen o menoscaben. Esto hacen la Constitución Española de 1978 en el artículo 45, la Constitución Griega de 1975 en su artículo 24 o la Constitución Portuguesa de 2 de abril de 1976 que en su artículo 66.1 reconoce que «todos tendrán derecho a un ambiente humano de vida salubre y ecológicamente equilibrado y el deber de defenderlo». En Alemania, mientras la doctrina penal en la protección del medio ambiente abría nuevos caminos a la investigación, la Ley Federal de Bonn no lo reconocía constitucionalmente como digno de protección. Aunque lo cierto es que ello no evitó que desde 1980 el Código Penal alemán contuviera el sistema más completo de protección medioambiental de carácter penal —cierto es que con escasa aplicación—. Este vacío legal ha sido cubierto con la reforma de 1994. Tampoco en Inglaterra el medio ambiente goza de protección constitucional expresa. En Latinoamérica las constituciones más modernas han querido ser sensibles —quizá también impulsoras— a las demandas sociales de protección medioambiental. Así, la recientísima Constitución Argentina en su artículo 41 o la Constitución Nacional del Paraguay del 20 de junio de 1992. También la Constitución Colombiana se alinea en la vanguardia de la protección medioambiental, en sus artículos 79, 80 y 81. La juventud de la mayoría de estas Constituciones, las dificultades económicas y sociales y las deficiencias de las estructuras universitarias han impedido en muchos casos que el debate social que tal reconocimiento constitucional debiera conllevar haya sido ahogado por necesidades inminentes. Ahora bien, desde mi punto de vista, y pese a las graves dificultades que el desarrollo teórico y práctico de tales principios conlleva, el primer paso está dado”⁸³.

Estados Unidos, en el artículo 101, de la ley federal, sobre política ambiental nacional.

Francia, en la ley de 10 de julio de 1976, artículo 1, se refiere a la tutela de la naturaleza.

República Dominicana, Ley General Sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, agosto del 2000.

La Ley General de Medio Ambiente de la República de Panamá (1998).

La Ley de Medio Ambiente de El Salvador (1998).

La Ley del Medio Ambiente de Cuba (1997).

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Medio Ambiente de México (1996).

La Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales de Nicaragua (1996).

⁸³ Paz M. De la Cuesta Aguado. Intervención penal para la protección del medio ambiente En Revista Electrónica. Derecho Org. España. 2000. Pág. 1.

La Ley Base del Medio Ambiente de Chile (1994).

La Ley General de Medio Ambiente de Honduras (1993).

La ley que dispone sobre la Política Nacional de Medio Ambiente de Brasil (1981).

La Ley que crea el Ministerio del Medio Ambiente de Colombia (1993).

2. Derecho ambiental comparado

Con el propósito de conocer, con más detalle, cuál ha sido la evolución constitucional del derecho al medio ambiente en algunos países del mundo y la orientación penal ambiental en la protección de este derecho, a continuación revisamos mediante el método comparativo el caso de las siguientes naciones.

2.1 Argentina⁸⁴

Debido al fuerte carácter federal con que se encuentra organizada política e institucionalmente, en Argentina no existe una tradición legislativa ambiental uniforme.

Constitucionalmente, y desde 1994, los habitantes de Argentina tienen el derecho a gozar de “un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras”.

Las legislaturas locales dieron pie a la introducción del Derecho Ambiental en el ámbito constitucional y cada una de ellas prevé un marco legal que propicia la efectiva y pronta defensa de este bien para sus ciudadanos.

Como un factor unificador de los criterios jurídico-ambientales, se puede citar el Pacto Federal Ambiental (julio 1993), cuyo objetivo es promover políticas de desarrollo ambiental adecuadas en todo el territorio argentino.

El código penal argentino adolece de una adecuada previsión de delitos ambientales. “Baste decir que toda su consideración legal del problema se reduce a la figura del envenenamiento y adulteración de aguas potables, alimentos o medicinas (artículo 200) y figuras conexas, dentro de los delitos contra la salud pública”⁸⁵.

⁸⁴ Luis Fernando Niño. “Delitos contra el ambiente. Argentina” en *Sistemas penales comparados*. pp. 125-127.

⁸⁵ *Idem*, p. 127.

2.2 Brasil

La Constitución brasileña tiene un Capítulo VI sobre el medio ambiente, en donde asienta que todos tienen derecho a un medio ambiente ecológicamente equilibrado, que es de uso común del pueblo y esencial para una sana calidad de vida, y que se impone a los poderes públicos y a la colectividad el deber de defenderlo y preservarlo para las presentes y futuras generaciones. La normativa brasileña, encuentra sustento jurídico en los principios establecidos en la “Declaración sobre el Ambiente Humano” y la obligación de conservar el medio, para las generaciones presentes y futuras, basada en el principio de utilización racional de los recursos naturales y el desarrollo económico del medio ambiente de manera íntegra.

Brasil tiene el compromiso de asegurar que la humanidad participe de los beneficios de sus recursos naturales, y evitar daños graves e irreparables a los ecosistemas.

Brasil incorpora el principio de la utilización racional de los recursos naturales con el objetivo de promover y fomentar el bienestar social y el desarrollo económico, y de preservar su integridad ante posibles acciones contaminantes.

Prevé órganos y entidades federales, como el Ministerio de Salud, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Agricultura y el Ministerio del Interior, entre otros. Tiene una autoridad central cuya función principal está dirigida a la preservación del medio ambiente, la Secretaría Especial del Medio Ambiente (SEMA). Esta Secretaría tendrá una actividad coordinadora y será la responsable de diseñar las estrategias de desarrollo y progreso tecnológico, sin perjuicio de las atribuciones específicas asignadas a otros Ministerios.

Se implementa la normativa que regula la correcta administración del potencial del aire, agua, suelo, subsuelo, flora y fauna, tratando de asegurar, para las presentes y futuras generaciones, patrones de calidad de vida, buscando la explotación planeada de los recursos.

Plantean disposiciones sobre el control de la contaminación del medio ambiente. Una política preventiva, las industrias instaladas o las que pretendieren instalarse dentro del territorio brasileño están obligadas a establecer las medidas que fuesen necesarias para prevenir o corregir los inconvenientes, perjuicios ocasionados por el efecto de la contaminación del medio ambiente. Es atribución estatal, ejercida a través del Poder Ejecutivo Federal, cancelar o suspender el

funcionamiento del establecimiento industrial, cuya actividad perjudique la salud, la seguridad o el bienestar de la población, establezca condiciones adversas a las actividades sociales, económicas u ocasione daños relevantes a la flora, fauna u otros recursos naturales.

Su legislación crea un sistema de incentivos gubernamentales con el propósito de propiciar la implementación de una política preventiva, de la polución industrial, para evitar el agravamiento de áreas críticas existentes.

Tiene como sanciones a las medidas de carácter administrativo, la cancelación o suspensión del establecimiento industrial que perjudique la salud o que provoque daños a la flora, fauna o cualquier otro recurso natural de importancia para el sistema ambiental.

2.3 Colombia⁸⁶

La protección penal del ambiente se sustenta en la Constitución Política de Colombia, que incluye, en el capítulo III del Título II, los derechos colectivos y del ambiente.

El artículo 79 de la Constitución colombiana dice: Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantiza la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente. Conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación, para el logro de estos fines. En la Constitución colombiana de 1991, la persona humana, el individuo supe razón es considerado en su dimensión social, es visto con la dimensión individuo comunidad. Este artículo está diseñado en el modelo neoliberal de desarrollo.

Ciertamente, existen numerosas disposiciones dispersas en toda la carta referentes al bien jurídico ambiental y que según la Corte Constitucional (de una lectura sistemática, axiológica y finalista surge el concepto de Constitución Ecológica). En Colombia la reforma institucional en la materia, obedeció a dos factores fundamentalmente: de una parte, la Constitución de 1991, que de manera amplia y generosa estableció numerosos preceptos "ecológicos", dirigidos a consagrar y garantizar el derecho colectivo al medio ambiente sano (artículo 79), y el establecimiento de la obligación del Estado de proteger los recursos naturales y de planificar su utilización, en procurar el desarrollo sostenible (artículos 8 y 80 Código Penal). En segundo

⁸⁶ Álvaro Orlando Pérez Pinzón. "Delitos contra el ambiente. Colombia" en *Sistemas penales comparados*. pp. 130- 135.

lugar la reforma dio respuesta a las exigencias internacionales planteadas en la Declaración de Río de 1992⁸⁷.

El bien jurídico tutelado es, en forma general, el orden económico social y en concreto, el conjunto de recursos naturales.

Según la doctrina jurídica colombiana, el artículo 247 del Código Penal contiene el precepto protector por excelencia: el “delito ecológico”.

“Artículo 247. Contaminación ambiental. El que ilícitamente contamine la atmósfera, el suelo, el subsuelo, las aguas o demás recursos naturales y pueda producir daño a los recursos fáunicos, forestales, florísticos o hidrobiológicos o a los ecosistemas naturales, incurrirá en prisión de 2 a 8 años y multa de 150 a 100 salarios mínimos legales vigentes.

“La pena se incrementará en una tercera parte cuando la conducta descrita en este artículo altere de modo peligroso las aguas destinadas al consumo humano”.

En respuesta a los problemas de los tipos en blanco, dentro de este artículo se suelen efectuar remisiones al Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (1974). Este ordenamiento precisa que es la fuente la que permite identificar si una actividad produce o no, contaminación, y si ésta es lícita o ilícita; ofrece también una “definición jurídica” de los términos relacionados con el ambiente y su regulación (fauna, energía, contaminación, recursos geotérmicos, basura, ruido, etcétera.) Este código encuentra su complemento en la Ley 99 (diciembre 1993).

La aplicación de las sanciones penales se hace sin perjuicio de las correspondientes sanciones administrativas.

El Código Penal Colombiano, en el conjunto de normas de protección a la salud pública, tipifica algunas conductas realizadas dolosa o culposamente, de las cuales puedan derivarse daños al ambiente: delitos de incendios (artículo 189); provocación de inundación o derrumbe (artículo 191); tenencia, fabricación y tráfico de sustancias u objetos peligrosos (artículo 197), etcétera.

⁸⁷ Julio César Rodas Monsalve y Beatriz Londoño Toro. Manual sobre el Ministerio Público y la Gestión Ambiental. IEMP. Procuraduría General de la Nación. Colombia.2000. pág. 23

La Ley 491, de 1999, prescribe que constituyen la protección del medio ambiente la represión de las siguientes conductas:

1. Ilícito aprovechamiento de los recursos biológicos (artículo 19 de la Ley 491 o 242 del Código Penal). Pena: 3 a 7 años de prisión y multa entre 50 y 300 salarios mínimos legales mensuales.
2. Invasión de áreas de especial importancia ecológica (artículo 20 de la Ley 491 o 243 del Código Penal). Pena: 2 a 8 años de prisión y multa entre 50 y 300 salarios mínimos legales mensuales.
3. Explotación o exploración ilícita minera o petrolera (artículo 21 de la Ley 491 o 244 del Código Penal). Pena: 1 a 6 años de prisión y multa entre 50 y 300 salarios mínimos legales mensuales.
4. Manejo ilícito de micro-organismos nocivos: manipulación, experimentación, inoculación o propagación de micro-organismos, moléculas, sustancias o elementos nocivos que puedan originar o difundir enfermedad en los recursos fáunicos, forestales, florísticos o hidrobiológicos (artículo 22 de la Ley 491 o 245 del Código Penal). Pena: 1 a 6 años de prisión y multa entre 20 y 200 salarios mínimos legales mensuales.
5. Omisión de información (artículo 23 de la Ley 491 o 245 bis del Código Penal). Pena: 1 a 6 años de prisión y multa entre 20 y 200 salarios mínimos legales mensuales.
6. Contaminación Ambiental (artículo 247 del Código Penal). Pena: 2 a 8 años de prisión y multa entre 150 y 500 salarios mínimos legales mensuales.

Como penas facultativas para el juez se encuentra la imposición de trabajo comunitario y la publicación de la sentencia.

La reparación del daño o indemnización de los damnificados permite la reducción de la pena hasta en la mitad.

La pena se puede agravar hasta en una tercera parte cuando:

1. Se trata de una empresa que actúa de forma clandestina o sin el permiso o licencia correspondiente, o en contravención de órdenes de la autoridad competente;
2. El sujeto activo es servidor público;
3. Se produce grave o irreversible modificación de las condiciones naturales de los ecosistemas;
4. Se genera grave riesgo para la salud de las personas;

5. Para la realización de la conducta se utilizan explosivos, venenos u otros instrumentos o artes de similar eficacia destructiva;
6. La conducta delictiva se realiza en áreas de manejo especial, de reserva forestal o de especial importancia ecológica o en ecosistemas estratégicos;
7. El delito se comete por extranjero que ha violado, en la ejecución, las fronteras de Colombia, y
8. El daño ecológico se origina en un acto terrorista.

Este año marcó para Colombia la introducción de la responsabilidad penal de las personas morales. De la Ley 491 y de la Sentencia de Constitucionalidad número 320 (30 de junio 1998) de la Corte Constitucional se desprende que: las personas morales pueden ser sujetos activos de los siguientes delitos.

Aparte de las sanciones administrativas que se impongan a las personas morales, el juez podrá sancionar con penas privativas de la libertad a los representantes legales, directivos o funcionarios que por acción u omisión, dolosa o culposamente, hayan intervenido en la realización de la conducta punible.

La ley colombiana No. 23 del 1973, en su artículo 16 versa en el sentido de que el Estado será civilmente responsable por los daños ocasionados al hombre o a los recursos naturales de propiedad privada, como consecuencia de acciones que generen contaminación o deterioro al medio ambiente. Los particulares lo serán por las mismas razones o por los daños o uso inadecuado de los recursos naturales propiedad del Estado.

En el ordenamiento jurídico colombiano se ha incorporado el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, promulgado en el año 1973, así como la Ley 99 del 22 de diciembre de 1993.

En el orden jurídico de este país se reconoce el derecho que tiene toda persona a disfrutar de un ambiente sano. Se da un reconocimiento de los derechos adquiridos por particulares, con sujeción a la ley, sobre los elementos ambientales y los recursos naturales.

Cabe destacar que el marco normativo estipula que el sistema punitivo se aplicará sin perjuicio del ejercicio de las acciones civiles y penales que puedan interponerse. En el Delito contra el medio ambiente, en el Código Penal colombiano existe un título dedicado exclusivamente a los

delitos contra los recursos naturales, con un capítulo de delitos contra la salud pública, por cuanto éstos afectan el medio ambiente y los recursos naturales directa o indirectamente.

2.4 Costa Rica

La Constitución Política de la República de Costa Rica regula el tema de derecho al medio ambiente adecuado en el artículo 46 y al tratar sobre los Derechos y Garantías Sociales en su artículo 50, cuyos textos respectivos a continuación transcribimos:

“Artículo 46. Los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos, a recibir información adecuada y veraz; a la libertad de elección y a un trato equitativo. El Estado apoyará los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos. La ley regulará esas materias.

“Artículo 50. El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza.

“Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado.

“El Estado garantizará, defenderá y preservará ese derecho. La Ley determinará las responsabilidades y las sanciones correspondientes”⁸⁸.

Como podemos apreciar, la Constitución Política regula de manera clara los Derechos de la Tercera Generación y consagra el deber de proteger y promover los valores de la nación sobre el medio ambiente, de acuerdo con el nuevo orden internacional y destaca la voluntad del legislador por procurar instrumentos constitucionales que garanticen, desde el más alto nivel, la protección de los recursos naturales y el ambiente. La obligación ambiental está a cargo del Estado, los particulares pueden exigir del Estado el cumplimiento del mandato constitucional.

El Estado tiene la obligación de garantizar, defender y preservar el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado; es un mandato constitucional y tiene la responsabilidad de establecer las sanciones que correspondan. Para asegurar el cumplimiento de ese mandato fue promulgada la Ley Orgánica del Ambiente.

⁸⁸ Así reformado por Ley No. 7412 de 3 de junio de 1994, publicada en la Gaceta No. III de 10 de junio de 1994.

Al incumplimiento o violación de ese derecho los costarricenses, tienen la posibilidad de recurrir ante la Sala Constitucional a exigir, por la vía del amparo, que se establezcan las responsabilidades que correspondan.

Consagra el deber de los costarricenses, de proteger y promover los valores de la nación, que tiendan a la cooperación estrecha para realizar todas las áreas concernientes a la protección del ambiente y los recursos naturales.

Pudiendo reclamar la reparación del daño causado, el ciudadano tiene derecho a ser resarcido por la lesión sufrida en materia ambiental.

En Costa Rica se cuenta con un Tribunal Ambiental Administrativo, que es un órgano desconcentrado del Ministerio Público del Ambiente y Energía con competencia exclusiva e independencia funcional. Los fallos que emanen de este Tribunal dan por agotada la vía administrativa y sus resoluciones son de acatamiento obligatorio.

Este Tribunal es competente para conocer y resolver de las denuncias contra las personas, sean físicas o jurídicas, que violen la legislación ambiental y los recursos naturales. Establece la indemnización correspondiente cuando se ha violado alguna normativa ambiental. Al crearse el Tribunal Ambiental Administrativo se originó un procedimiento específico para el dictado de las resoluciones en el nivel administrativo. El procedimiento se encuentra sujeto a los principios de oralidad y oficialidad, ya que corresponde a la autoridad recabar y presentar las pruebas necesarias para determinar la verdad real.

La Secretaría Técnica Nacional Ambiental asesora a este Tribunal cuando las circunstancias lo ameriten. De oficio, el Tribunal debe impulsar el procedimiento y el trámite de los asuntos sometidos a su competencia. El trámite ante el Tribunal Ambiental no se encuentra sujeto a ninguna formalidad.

El marco jurídico regulatorio contempla un sistema de sanciones en sedes administrativas que contemplan medidas que abarcan: advertencia, amonestación, ejecución de la garantía de cumplimiento otorgada en la evaluación de impacto ambiental, restricciones de actas que originan denuncia, clausura parcial o total, temporal o definitiva de los actos que provocan denuncia, establecimientos de obligaciones compensatorias, demolición de construcciones o alternativas de compensación de la sanción.

Dentro del Código Penal de este país se encuentran solamente algunas figuras que se pueden considerar como protectoras del ambiente. Por su aplicación práctica, destacan en materia ambiental una serie de leyes especiales: Ley Forestal, Ley de Conservación de la Vida Silvestre y Ley de la Zona Marítimo-terrestre, con sus respectivos reglamentos.

En las diversas leyes en que se protege al ambiente, el legislador ha buscado sancionar penalmente; la multa puede ser pena única, alternativa o aplicarse conjuntamente con la de privación de la libertad.

El problema de los tipos penales en blanco no es una excepción en Costa Rica, donde ha generado discusiones sobre la constitucionalidad de los tipos penales que requieren, en su aplicación, ser complementados por decretos y reglamentos para precisiones técnicas y definiciones conceptuales.

Aun cuando la imposición de sanciones penales se disponga en varios ordenamientos, existe uno solo que determina el procedimiento penal: Código Procesal Penal (1998). De éste se rescatan, en Derecho Ambiental, dos aspectos importantes:

La legislación procesal legitima la interposición del reclamo indemnizatorio a la Procuraduría General de la República (PGR). Es decir, como resulta difícil definir quién es la persona afectada por un delito ecológico, pero sí es claro que se perjudica el interés colectivo, el pago de la indemnización se hará a la PGR o a alguna asociación o fundación cuyo objetivo se vincule directamente con los intereses afectados.

Por la cuantía de la pena imponible, resulta posible la aplicación de un mecanismo alternativo: la suspensión del procedimiento a prueba, que consiste en que el acusado acepta el hecho y presenta un plan reparador del daño; de ser aceptado, se suspende el procedimiento por un período que va de los dos a los cinco años, al final de los cuales la causa se archiva sin sentencia condenatoria. La correcta aplicación de estos planes se encuentra a cargo de la Dirección General de Adaptación Social del Ministerio de Justicia en coordinación con las autoridades ambientales.

Cabe resaltar que la mayoría de los casos que se llevan a tribunales se refieren a pequeñas talas efectuadas por campesinos, o a infracciones menores por pesca y caza. Tratándose de asuntos

cuya relevancia ambiental es significativa y de grandes proporciones, Costa Rica adolece de una legislación adecuada y se enfrenta también al problema jurídico de la imputación hacía el interior de las organizaciones, la responsabilidad penal de las personas morales es aún un tema no definido jurídicamente.

2.5 Cuba

El artículo 27 de la Ley Fundamental cubana, promulgada el 24 de febrero de 1976, señala que:

“El Estado protege el medio ambiente y los recursos naturales del país. Reconoce su estrecha vinculación con el desarrollo económico social sostenible para hacer más racional la vida humana y asegurar la supervivencia, el bienestar y la seguridad de las generaciones actuales y futuras. Corresponde a los órganos competentes aplicar esta política.

“Es deber de los ciudadanos contribuir a la protección del agua, la atmósfera, la conservación del suelo, la fauna y todo el rico potencial de la naturaleza.”

La Ley 33 del 10 de enero de 1981, de Protección del Medio Ambiente y del Uso Racional de los Recursos Naturales, establece en el artículo 4 el postulado constitucional en cuanto a que la protección del medio ambiente y el uso racional de los recursos naturales es responsabilidad del Estado, la sociedad y el individuo, los cuales tienen la obligación de mantenerlos en condiciones óptimas, con el fin de posibilitar la vida en un ámbito adecuado para el pleno desarrollo de sus actividades.

Las principales regulaciones legales vigentes para el control ambiental se encuentran en el Decreto Ley 36, del 3 de marzo de 1993, sobre el patrimonio forestal y la fauna silvestre. Los objetivos de esta ley se definen en su artículo 1:

- a) Establecer las regulaciones legales para la protección, la conservación, el desarrollo sostenible, el incremento y el uso racional de los bosques y la fauna silvestre, así como de los árboles de especies forestales que se localicen fuera del área del patrimonio forestal.
- b) Controlar los recursos del patrimonio forestal y fáunico a través de las regulaciones establecidas.

La ley establece las siguientes obligaciones para los órganos rectores de la actividad, que trasciendan el control ambiental.

- Adoptar las medidas necesarias encaminadas a la protección, la conservación, el manejo,

la utilización racional y el desarrollo sostenible de los recursos del patrimonio forestal y la fauna silvestre.

- Ejercer el control para la protección de la vegetación costera y las cuencas hidrográficas, mediante la conservación, el mejoramiento o el establecimiento de macizos forestales.
- Determinar las especies de la flora y la fauna silvestre de su medio con fines investigativos, culturales, educativos y de conservación.
- Autorizar el aprovechamiento del patrimonio forestal.
- Dirigir y controlar lo relacionado con la exportación, la importación, la introducción y el traslado de ejemplares de la flora y la fauna silvestres, coordinado con quien corresponda.
- Evaluar y legislar el manejo de los recursos del patrimonio forestal y la fauna silvestre existente en los territorios que sean declarados como áreas protegidas en el país, de acuerdo con las regulaciones vigentes.

2.6 Ecuador⁸⁹

La preocupación por el ambiente en el Ecuador es muy reciente, así también lo es el intento de proveer un marco jurídico de protección ambiental.

“El derecho de vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Es deber del Estado que ese derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La ley establecerá las restricciones al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente”. (artículo 19.2.)

La constitución ecuatoriana en la sección sexta, del Medio Ambiente, expresa que el Estado protege el derecho de la población a vivir en medio ambiente sano, garantizando un desarrollo sustentable y normará por medio de la ley la preservación y conservación de la biodiversidad.

De rango constitucional es la norma que prohíbe la fabricación, tenencia, importación y uso de armas químicas biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos.

La protección de la biodiversidad de las Islas Galápagos y sus recursos genéticos ha sido el principal motor de la política ambiental del Ecuador, y la ha buscado a través de acuerdos internacionales y ordenamientos administrativos, la acción del derecho penal no parece aún jugar un papel importante.

89 Efraín Torres Chávez. “Delitos contra el ambiente. Ecuador” en Sistemas penales comparados. pp. 138-140.

2.7 España

La Constitución española en su artículo 45 establece que:

1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.
2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.
3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.

En España existe una importante regulación del gobierno central y de los gobiernos autonómicos, a efecto de delimitar las competencias de los órganos y las cuales constituyen un importante marco jurídico ambiental que sirve de referencia para la materia penal ambiental. Podemos citar las siguientes: Ley sobre incendios forestales (1968); Ley sobre caza (1970); Ley de protección del ambiente atmosférico (1972); Ley de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres (1989); Real Decreto sobre restauración del espacio natural afectado por actividades mineras (1982); Real Decreto por el que se crea el Consejo Asesor de Medio Ambiente (1994); Ley sobre el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente (1995); Ley que establece normas aplicables al tratamiento de las aguas residuales urbanas (1995); Real Decreto sobre condiciones mínimas exigidas a los buques que transporten mercancías peligrosas o contaminantes, con origen o destino en puestos marítimos nacionales (1997); Ley sobre régimen del suelo y valoraciones (1998); Ley de residuos (1998); Ley de modificación de la Ley de Aguas (1999); Real Decreto sobre medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas (1999); Real Decreto que establece la estructura orgánica del Ministerio de Medio Ambiente (2000).

Los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente, así como los relativos a la protección de la flora y fauna, se regulan respectivamente en los capítulos III y IV, del Título XVI, del Código Penal de España de 1995.

Esta categoría de delitos, se clasifica en cuatro tipos básicos, previstos en los artículos 325, 328, 329 y 330 del ordenamiento mencionado. El que contiene el mayor número de supuestos de contaminación punibles es el recogido en el artículo 325.

Según Gunther Heine, el código español ha optado por un sólo tipo central de incriminación del delito ecológico (artículo 325), siguiendo el sistema tradicional que consignara en 1983 el artículo 347 bis.

El artículo 328 sanciona el establecimiento de depósitos o vertederos ilegales. La falta de técnica legislativa en su diseño, le ha hecho objeto de varias críticas, e incluso se le ha calificado de innecesario, ya que las conductas previstas en él podrían ser ubicadas en el tipo básico del artículo 325; esta situación da lugar a un injustificado privilegio penal, pues la pena prevista en el 328 es sustancialmente menor a la del 325⁹⁰.

El artículo 329 introduce la cuestión de la punibilidad especial de los funcionarios públicos. Contiene un supuesto especial del delito de prevaricación, en el artículo 404⁹¹.

El precepto anterior propone una solución positiva al problema del desempeño inadecuado de los miembros de los órganos de la gestión ambiental ante el sistema de justicia penal, ya que el verbo “silenciar” corresponde a omitir o incumplir las funciones que la ley les impone, entre las que se encuentra el no sancionar administrativamente los hechos de los que tengan conocimiento por razón de sus cargos, y el no denunciarlos a la autoridad judicial, cuando fueren constitutivos de delito⁹².

Por su parte, el artículo 326 tiene seis supuestos calificados pues establece que la pena señalada en el 325 será agravada por:

1. Clandestinidad de la industria o actividad;
2. Desobediencia a órdenes administrativas;
3. Falseamiento u ocultación de información;
4. Obstrucción de la actividad inspectora de la administración;
5. Producción de un riesgo de deterioro irreversible o catastrófico, o
6. Extracción ilegal de aguas.

Los artículos 331 y 340 tienen dos casos atenuados. El primero establece la comisión imprudente de los comportamientos “previstos en los artículos anteriores”, salvo el 329, ya que éste exige que el funcionario haya actuado “a sabiendas” (elemento subjetivo específico). Esto resuelve, en cierta medida, el problema de los delitos culposos —que en México no se resuelve aún—.

90 Pérez de Gregorio, “Los delitos contra el medio ambiente”, en *La ley*, 1996, Vol. I, p. 1792.

91 Este artículo también ha merecido críticas por parte de Terradillos Basoco, *Derecho penal del medio ambiente*. 1997, pp. 53-54.

92 Pérez de Gregorio, *Ob. cit.*, p. 1973.

El artículo 340, que es una disposición común de este capítulo y del siguiente, establece una atenuación de la pena si el autor procede a la reparación del daño causado.

Finalmente, se encuentran dos tipos accesorios en los artículos 327 y 339. De estas dos disposiciones, la más interesante es sin duda el artículo 339, que contiene una medida cautelar que permite que los jueces o tribunales puedan ordenar la adopción, a cargo del autor de hecho, de medidas encaminadas a restaurar el equilibrio ecológico perturbado. Por tanto, es posible afirmar que esta disposición es en alguna medida reconocimiento del polémico principio “el que contamina paga”, que ya se trató con anterioridad.

Algunas de las figuras recogidas en el Capítulo IV —de los delitos concernientes a la protección de flora y fauna—, se encontraban antes previstas en diversas leyes relativas a la protección de la naturaleza, como la Ley de Caza y de Pesca Fluvial, cuyos preceptos penales han quedado derogados por el Código Penal. Aspecto similar a la tendencia de codificación o unificación en el derecho positivo mexicano.

Este capítulo se compone de seis artículos que configuran tres conductas distintas:

- 1) La destrucción y el tráfico ilegal de especies botánicas amenazadas o la destrucción y alteración de sus hábitats;
- 2) La destrucción y el tráfico ilegal de especies animales protegidas o amenazadas o la alteración de sus hábitats, y
- 3) La caza o pesca ilegales o por métodos no autorizados de especies cinegéticas y no cinegéticas.

Según Pérez de Gregorio, los artículos 335 y 336 suponen una incorrecta inclusión dentro del Capítulo IV de medidas penales que sancionan la caza o la pesca ilegales o por métodos ilegales. Las conductas punibles consisten en cazar o pescar especies animales cuya caza esté prohibida o utilizar métodos prohibidos para la caza o pesca de especies autorizadas⁹³.

Existen otros delitos que también tienen que ver con el medio ambiente: los delitos relativos a materia de energía nuclear (regulados en el artículo 341) y los referentes a incendios forestales (previstos en los artículos 352 y subsecuentes).

⁹³ Pérez de Gregorio, Ob. cit, p. 1794.

Por el contrario, y a diferencia de lo que opinan algunos autores⁹⁴, parece adecuada la postura de Terradillos Basoco cuando afirma que “no conviene mezclar lo urbanístico con lo ambiental” y, por tanto, los delitos sobre la ordenación del territorio realmente no forman parte del derecho penal del medio ambiente⁹⁴. El criterio de relacionar la conservación del patrimonio histórico y el desarrollo urbano, demuestra la importancia que la política criminal en España otorga a los problemas ambientales en un ámbito urbanístico antes que aquellos del sector rural, característicos de países menos industrializados o desarrollados, como el nuestro.

Por otro lado, no todos los delitos se traducen en delitos de peligro, sino que existen supuestos en los que para cumplir con los requisitos típicos, es necesario ocasionar un daño. Como ya vimos dada la importancia que se otorga a los delitos ambientales, en algunos casos no es necesario provocar un daño para que una conducta sea penalmente sancionable: la mera puesta en peligro del ambiente —o de sus elementos— debería ser suficiente para ameritar una pena (en nuestro sistema penal ambiental, se presentan ambos supuestos).

En España, las penas vinculadas con las conductas previstas por el antiguo artículo 345 bis del Código Penal, se aumentaron a seis meses y cuatro años, con multa de ocho a veinticuatro meses e inhabilitación especial para desempeñar la profesión u oficio respectivo, durante uno a tres años.

Un aspecto singular del nuevo perfil de los delitos ambientales en España es el agravamiento de aquellas conductas que afectan recursos de los espacios naturales protegidos y la regulación de comportamientos que tienen que ver con los organismos vivos modificados (OVM's), es decir, aquellos que son resultado de la manipulación genética, previstos en el artículo 349.

2.8 Estados Unidos de América

En los Estados Unidos de América, al igual que cualquier otro país, el sustento de su orden jurídico se encuentra en la Constitución. Sin embargo, el entorno que rodea al sistema jurídico de este país es muy diferente al de la República Dominicana, pues en EU se sigue el sistema jurídico anglosajón, conocido como common law. Esto significa que su orden normativo se desarrolla, fundamentalmente, a través de interpretaciones jurisdiccionales de las leyes e, incluso, de la propia Constitución. Así, aunque su Constitución no contenga alguna referencia expresa al ambiente en su texto, esto no significa que el tema haya sido excluido; la diferencia con

⁹⁴ Así, por ejemplo, De Vega Ruiz, Ob. cit, pp. 115 y ss, y Gerardo Ruiz Rico, La protección del medio ambiente en España. Universidad de Salamanca. VI Cursos de Posgrado en Derecho, Política y Criminología.1999. p. 43.

⁹⁵ Terradillos Basoco, Ob. cit, p. 35.

nuestro sistema radica en que los órganos que forman parte del aparato judicial estadounidense, han resuelto controversias relacionadas con el ambiente, a través de derivaciones de las propias normas ambientales, y por interpretación e integración jurisdiccional, en el caso de lagunas.

Cabe señalar que, con base en la interpretación y aplicación de normas constitucionales por parte de órganos jurisdiccionales, se han adoptado criterios constitucionales aplicados al marco jurídico-ambiental. Los temas constitucionales de los que se han derivado criterios propios de la rama ambiental son los siguientes:⁹⁶

- 1) División de poderes;
- 2) Federalismo;
- 3) Seguridad jurídica;
- 4) Propiedad privada;
- 5) Cláusula de comercio;
- 6) Gasto público, y
- 7) Celebración de tratados.

Respecto de la división de poderes, al igual que en nuestro sistema jurídico, el “poder” encargado de la aplicación de las normas jurídico-ambientales es el Ejecutivo⁹⁷, a través de diversos órganos y dependencias, realizando tareas como expedición de permisos y licencias. En cuanto a los órganos de los que se vale el Poder Ejecutivo para la debida aplicación de normas ambientales, éstos se analizarán más adelante.

La seguridad jurídica para el derecho constitucional norteamericano resulta de amplia interpretación y aplicación en situaciones donde existen irregularidades en la actuación de las autoridades, como pueden serlo una visita de inspección para verificar el cumplimiento de normas ambientales, o la clausura de una empresa con motivo de una supuesta contaminación ambiental.

La propiedad privada, protegida en la Constitución de los Estados Unidos de América, también ha sido motivo de interpretación e integración jurisdiccional en asuntos de naturaleza ambiental.

⁹⁶ Universidad Nacional Autónoma de México y Comisión Federal de Electricidad. México. El Derecho Ambiental en América del Norte y el Sector Eléctrico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Serie E: varios, No. 80. México, 1997, pp. 60 a 65.

⁹⁷ Roger Findeley. La protección penal del medio ambiente en los EE.UU. En revista de Derecho Penal y Criminología, 2ª época, número 3. España 1999. Pág.171. “Mediante la criminalización de un número mayor de conductas de las que generalmente han venido siendo sujetas a tipificación penal, el Congreso, en efecto, ha delegado estas materias que rozan el límite de la tipicidad penal en manos del Ejecutivo sin ofrecer pautas específicas que regulen el ejercicio de las facultades instructoras en el ámbito de los delitos medioambientales”.

En principio, la propiedad privada implica el derecho a una libre disposición de ésta, pero tal facultad se ha acotado por diversas normas jurídico-ambientales, por lo que se han suscitado conflictos en los cuales se pretende afectar la propiedad privada so pretexto de la debida observancia de las normas ambientales. Sólo podrá limitarse la propiedad privada cuando exista una afectación o un inminente riesgo al ambiente, real y comprobable y que, además, cuente con sustento jurídico suficiente.

La cláusula de comercio se refiere a restricciones y limitaciones de las autoridades locales en materia de comercio interestatal, pues ésta es competencia federal. De aquí, se han derivado algunas controversias estatales en las que los tribunales estadounidenses concluyeron que bajo el pretexto de la adopción de medidas protectoras del ambiente, no pueden establecerse limitaciones o restricciones comerciales entre los Estados.

Respecto al gasto público, existe la instrucción constitucional de que las erogaciones se hagan conforme al interés público, la Corte Suprema de Justicia le ha reconocido al Congreso una amplia discrecionalidad para determinar qué se entiende por interés público, tema en el que recaen los gastos efectuados con motivo de la protección y cuidado del ambiente.

Por último, también la celebración de tratados internacionales presenta relevancia en la materia ambiental, pues han sido múltiples los tratados ambientales, tanto bilaterales como multilaterales, que este país ha celebrado con otras naciones. Cabe señalar que, conforme al propio texto constitucional, el Congreso tiene facultades para celebrar tratados con otros Estados.

Así, con este breve marco constitucional, se analizarán los principales órganos que, dentro de los principios señalados anteriormente, realizan actos relacionados con la materia ambiental.

En los Estados Unidos de América el principal órgano encargado de establecer normas para la aplicación o ejecución de las leyes ambientales es la Agencia de Protección Ambiental (EPA)⁹⁸. Sus funciones giran fundamentalmente alrededor de tres acciones para el control ambiental⁹⁹:

98 Roger Findley. Ob cit. Pág. 169. "En la década de los 80, el Congreso añadió nuevos tipos penales medioambientales a la legislación existente y de forma significativa aumentó las penas subsistentes por infracción de estas normas legales. De esta forma, se transmitió el mensaje de que estos delitos medioambientales constituyen, desde ahora, una prioridad de la jurisdicción federal. De igual manera, el Congreso concedió nuevas competencias de investigación a la EPA (Environmental Protección Agency) y de forma significativa aumentó los recursos de la agencia con el fin específico de mejorar los esfuerzos de la Fiscalía en la persecución de estos delitos.

99 Aunque sólo se señalan tres grandes rubros, la EPA también tiene a su cargo importantes funciones y actividades relacionadas con el ambiente que no caen en estas categorías. Por ejemplo, es la autoridad encargada de publicar y revisar la lista de sustancias que dañan la capa de ozono.

1) Otorgamiento riguroso de autorizaciones. La autoridad correspondiente, ya sea federal o estatal, otorga un permiso especial a quienes van a depositar contaminantes en el medio ambiente. Existen múltiples restricciones y requisitos que deben satisfacerse. Las autorizaciones sólo se otorgan cuando el grado de contaminación sea mínimo y estrictamente controlado.

2) Monitoreo. Consiste en la constante vigilancia de fuentes contaminantes y la elaboración de un registro. Además de las autorizaciones o permisos, cuentan con otros mecanismos de monitoreo ambiental. El gobierno establece lineamientos y criterios en materia ambiental que deben observar las personas físicas, las morales, las empresas públicas y las privadas. La vigilancia es constante y para no incidir excesivamente en la esfera de la "libertad" respecto a las actividades que puedan generar algún daño ambiental, se ha establecido el sistema de "autovigilancia"¹⁰⁰, que parte de la responsabilidad de los individuos y empresas, otorgándoles un voto de confianza en que se conducirán de acuerdo a los criterios establecidos; con ello se disminuye la constante presión de los trabajos de inspección de las entidades gubernamentales. Este sistema contempla una serie de sanciones severas en caso de incumplimiento, pues la mayor libertad se traduce en mayor responsabilidad. Para efecto de cumplir con esta obligación, las empresas efectúan su propio reporte ambiental tratándose de emisión de contaminantes y están obligadas a llevar un riguroso control y registro de sus actividades y reportes.

3) Ejecución de leyes ambientales. La instrumentación de normatividad ambiental tiene en Estados Unidos mayor camino recorrido que en otros países del Continente americano. La efectividad del sistema jurídico alcanza ya a la materia ambiental; así las infracciones o violaciones a la regulación en materia ambiental pueden ser sancionadas tanto por vía penal como civil. Se ahondará más en la ejecución, pues ahí está involucrada la materia penal.

En materia civil, tanto el fuero federal como el estatal cuentan con un importante ordenamiento: la Ley de Responsabilidades, Indemnización y Respuesta Ambiental (CERCLA). Esta ley prevé dos recursos para ejecutar las leyes ambientales: el reembolso de los gastos efectuados para limpiar algún lugar, y las órdenes administrativas para exigir a las partes responsables intervenir en alguna situación determinada. Aún dentro de materia civil existen multas de incluso \$25,000 dólares diarios por incumplimiento a un mandamiento de la autoridad competente. A la mate-

¹⁰⁰ Roger Findley. Ob cit. Pág. 177. "El más característico es la presunción de culpabilidad criminal en el caso de que se haya auditado a una empresa y ésta omita remediar prontamente las infracciones descubiertas en la auditoría. Por otro lado, la guía establece que una corporación que tiene un programa comprensivo de autoevaluación, y que voluntariamente descubre infracciones medioambientales y luego remedia completa y rápidamente, usualmente no será objeto de una investigación criminal".

ria penal se acude cuando se ha agotado la ejecución civil. Los departamentos ambientales federales y estatales tienen un gran poder para la aplicación y ejecución penal de las leyes ambientales. Las penas van desde un día de prisión hasta enormes sanciones pecuniarias que pueden sumar varios millones de dólares. La reincidencia es sancionada con el doble de las penas comunes.

Un aspecto importante de la materia penal ambiental en derecho estadounidense, es que sus disposiciones penales sancionan a las conductas culposas —a las que ellos denominan “negligentes”—¹⁰¹.

“En Estados Unidos de Norteamérica no existe una ley específica que incorpore o sistematice las diversas normas penales aplicables en materia ambiental. La Legislación federal incorpora preceptos penales a través de leyes penales sectoriales, así como mediante la aplicación extensiva de normas penales que inicialmente fueron previstas para otros fines”¹⁰².

Existen cuatro principales ordenamientos jurídicos en materia ambiental que se aplican en Estados Unidos de América¹⁰³:

1. Ley para la calidad del agua¹⁰⁴ (Clear Water Act o CWA);
2. Ley para la calidad del aire (Clean Air Act o CAA);
3. Ley de Recuperación y Conservación de los Recursos (The Resource Conservation and Recovery Act o RCRA), y
4. Ley de Responsabilidad, Indemnización y Respuesta Ambiental (The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act o CERCLA).

Ley para la Calidad del Agua. Para su debida instrumentación y control se otorga un permiso del Sistema Nacional de Eliminación de Contaminantes, que detalla los lineamientos que debe seguir una empresa para la descarga de aguas residuales. Las entidades federativas tienen la facultad de diseñar sus propias políticas en la materia e implantar programas para el otorgamiento de autorizaciones y permisos. Los Estados pueden también solicitar al Departamento de Protección Ambiental el diseño y control de las actividades que requieran verter líquidos o

101 En el derecho positivo mexicano, hay que recordar que sólo pueden cometerse culposamente aquellas conductas que se encuentren previstas en el artículo 60 del Código Penal o aquellas en las que se contemple esta situación expresamente en el tipo respectivo.

102 Carolina Flores de Quiñones. Delitos Ambientales no valen la pena. Revista Ecosistemas, número 18. 1996. España.

103 Aparte de estos ordenamientos, la inmensa mayoría de las leyes ambientales federales en Estados Unidos de América, contienen en su capitulo, un apartado para los delitos y faltas.

104 Aun cuando la traducción literal de Clean Water Act y Clean Air Act podría ser la de “Ley del agua limpia” y “Ley del aire limpio”, creemos que el sentido del instrumento se comunica mejor traduciéndolo como “Ley para la calidad del agua” y “Ley para la calidad del aire” respectivamente.

sólidos al agua. Cualquier violación a un permiso determinado o a la Ley para la Calidad del Agua puede ser denunciada por los ciudadanos con interés jurídico. Se avisa al Departamento de Protección Ambiental y al infractor 60 días antes de que inicie el juicio correspondiente, se puede demandar desde a un particular hasta al propio Departamento de Protección Ambiental.

En la Ley para la Calidad del Aire, la instrumentación de la ley está delegada a las entidades federativas, quienes tienen la obligación de tomar las medidas necesarias para facilitarla. Para el control de la calidad del aire, Estados Unidos de América está dividido en regiones, lo que permite implementar las operaciones y medidas que respondan a las necesidades específicas de cada área. Los cálculos de la contaminación del aire por zonas constituyen el criterio base para conceder o negar permisos o autorizaciones de emisión de contaminantes y para el control de las fuentes emisoras (empresas, fábricas, hornos, etcétera). Esta ley contempla cuatro tipos de contaminantes: a) contaminantes para los que existen estándares ambientales nacionales de calidad del aire (NAAQS); b) tóxicos al aire; c) precursores de la lluvia ácida, y d) sustancias que dañan la capa de ozono. En relación con esta ley, existe un programa de reducción de emisiones, que contempla penas y severas sanciones administrativas para el incumplimiento a la misma.

La Ley de Recuperación y Conservación de los Recursos se dirige principalmente a regular y controlar la generación, almacenamiento, transporte y eliminación de residuos peligrosos. Ordena el registro de las personas físicas o morales que generen o transporten residuos peligrosos (lo que permite identificar las áreas que deben ser vigiladas) y marca los criterios a que deben sujetarse estas actividades. El registro de quienes generen y transporten residuos peligrosos se encuentra controlado por el Departamento de Protección Ambiental. Este Departamento y la ley que nos ocupa, determinan las bases para obtener los permisos de diseño y mantenimiento de las instalaciones que traten, almacenen o depositen sustancias peligrosas.

La Ley de Responsabilidad, Indemnización y Respuesta Ambiental se refiere a la solución y reparación de los problemas derivados de las emisiones de sustancias contaminantes. A través de esta ley se establecen mecanismos para que tanto la Federación como los Estados, o incluso los particulares, puedan realizar la limpieza de un lugar contaminado por sustancias peligrosas. Este cuerpo normativo permite la recuperación de los gastos realizados por un tercero que realiza actividades de limpieza, el que limpia tiene derecho a exigir del responsable de la alteración ambiental el pago de los gastos. Establece mecanismos legales con los que el gobierno obliga a los responsables a efectuar la limpieza de las sustancias contaminantes que emitan, y

ante la omisión de éste se posibilita a otro particular para efectuar con sus propios recursos la limpieza y exigir al responsable el pago de los gastos.

Los sujetos a quienes se dirige esta ley son fundamentalmente:

- 1) El dueño u operador de la instalación contaminante;
- 2) El dueño u operador de la instalación, cuando se verifica la contaminación;
- 3) Cualquiera persona que ordene el depósito o tratamiento de sustancias peligrosas o el transporte de mercancías peligrosas, en una instalación contaminada; y
- 4) Cualquiera persona que transporte sustancias peligrosas a una instalación contaminada en caso de que aquella persona haya elegido la instalación.

Ahora bien, en materia penal las multas —que no se aplican como sanción administrativa sino como pena— se han incrementado en los últimos años. Igualmente se observa un aumento de los juicios derivados de delitos ambientales y en la frecuencia con que se aplican penas privativas de libertad.

Esta mayor severidad y el cada vez más frecuente uso de los instrumentos penales, muestran la importancia que el ambiente tiene en este país. Hay que recordar que una de las características del derecho penal es que por su fuerza, debe utilizarse lo menos posible, como última instancia y cuando los demás recursos jurídicos hubieran fallado.

Según Earl Devaney, director de la oficina EPA (Office of Criminal Enforcement, Forensics, and Training) un 80 por ciento de los acusados penalmente en 1981 eran empresas, pero en 1995 el 80 por ciento eran personas individuales, la mayoría de las cuales ocupaban altos cargos de nivel medio o superior: “gente que sabía lo que hacía pero que de todos modos lo hacía”. Environment. Reporte 1044 (1996).

El Departamento de Justicia ha informado que desde 1983 hasta 1993 se consiguió acusación criminal por delitos medioambientales contra 911 corporaciones e individuos, resultando 686 veredictos de culpabilidad. Fueron impuestas multas por un total de 212,408.903 millones de dólares y penas de prisión de 388 años, de los que 191 fueron efectivamente cumplidas. Las cifras correspondientes a los años 1994 a 1998 serán probablemente más altas, ya que el Departamento de Justicia ha actuado más enérgicamente en la presidencia de Clinton.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Roger Findley. Ob. Cit. Pág. 178.

Las estadísticas reflejan que las corporaciones o sus directivos aparecen como el sujeto activo más común en los delitos ambientales¹⁰⁶. Característico del sistema americano es que para distinguir entre las conductas sujetas a sanción administrativa y las sancionadas penalmente, no atiende a la menor o mayor gravedad del acto típico, sino a la “culpabilidad”¹⁰⁷. En un inicio era característico del sistema de responsabilidad penal de las personas jurídicas el hacer recaer la pena directamente sobre las corporaciones, y no sobre sus gerentes o directivos¹⁰⁸.

Ya se había comentado la auto-vigilancia por parte de las empresas en Estados Unidos, y los registros internos que para tal efecto deben llevar. La Ley de Responsabilidad, Indemnización y Respuesta Ambiental es el ordenamiento que exige que las empresas conserven en su poder la información relativa a los reportes que ellas elaboran. Actualmente, el Departamento de Protección al Ambiente ha adoptado el criterio de exigir a las corporaciones que elaboren su propio reporte, que conserven en sus instalaciones la información en el registro o archivo correspondiente por un plazo de 50 años. El hecho de que se destruyan, mutilen, borren, eliminen, oculten o de otro modo se dejen ilegibles, no disponibles o se falsifiquen los datos de los archivos exigidos, es un delito previsto por la Ley de Responsabilidad, Indemnización y Respuesta Ambiental, penado hasta con tres años de prisión. Otro delito estipulado por esta ley es el incumplimiento del aviso o notificación que debe hacer una empresa al gobierno federal, cuando elimine o deseche sustancias peligrosas. En este delito la pena será también de hasta tres años de prisión. En ambos delitos, cuando se da una reincidencia, considerada así la segunda condena, la pena aplicable ya no será tres sino cinco años de prisión.

La Ley de calidad del agua prescribe la obligación de no descargar contaminantes a las aguas de Estados Unidos de América, constituyéndose en delito su incumplimiento. Este delito se sancionará con multa de entre \$5,000 y \$50,000 dólares por cada día de violación, con prisión

¹⁰⁶ Esto se entiende fácilmente dado que son empresas, como regla casi absoluta, que quienes se dedican al manejo de sustancias peligrosas, ya sea creándolas, tratándolas (laboratorios químicos, fábricas) o transportándolas (empresas transportistas). Esta situación es la misma que en México.

¹⁰⁷ Roger Findley. Ob. Cit. Pág. 179. “La selección del caso se debe basar en dos criterios generales, daño medioambiental significativo y conducta culpable. Estos dos criterios consecutivos se dividen, a su vez, en diversos factores que sirven como indicadores de las posibilidades de persecución penal. El criterio de la significación del daño medioambiental se delimita con cuatro factores; el de la conducta culpable consiste en cinco. La existencia de uno o más de estos factores puede justificar el comienzo de la investigación criminal. En el caso del daño son los siguientes. 1) daño efectivo, 2) amenaza de daño significativo; 3) omisión de presentar informes de escapes medioambientales y 4) tendencia o actitud generalizada al incumplimiento de las normas. En relación con la conducta culpable no es una evaluación de la intención criminal ya que dicha intención muchas veces no puede ser probada en el momento en que se produce la selección del caso. Para investigar el propósito, la conducta culpable se basa en: 1) una historia repetida de infracciones; 2) mala conducta deliberada; 3) ocultación de la mala conducta o falsificación de los informes; 4) interferencia de los equipos de control o monitorización de la contaminación, y 5) realización de actividades contaminadoras sin los necesarios permisos o autorizaciones.

¹⁰⁸ Juan Terradillos Basoco., El delito ecológico. De. Trotta, S.A., Madrid. 1992. p. 27.

de hasta tres años, o con ambas, si el juez lo considera pertinente. En caso de reincidencia, la multa se elevará a \$100,000 dólares y la prisión a seis años. Igualmente, se sancionará a quienes violen la ley en forma no intencional, culposamente. En este último caso, las penas serán multa de hasta \$5,000 dólares, prisión de hasta dos años, o ambas.

Otro delito se concreta cuando quien viola la ley y consciente de ello, descarga sustancias contaminantes que ponen en peligro inminente de muerte a las personas o les causan heridas físicas, en tal caso la multa puede ascender hasta a \$250,000 dólares y se puede imponer conjuntamente con prisión de hasta quince años.

La Ley de Recuperación y Conservación de los Recursos, regula la eliminación, manejo, depósito y transporte de residuos sólidos. Sienta las bases para establecer un sistema de control de los materiales y sustancias peligrosas. La violación de estas disposiciones no es considerada una simple falta, sino un delito. Por ejemplo, quien transporte residuos sólidos peligrosos a una instalación o depósito que no cuente con la autorización federal que otorga el Departamento de Protección Ambiental, comete un delito grave. La omisión del deber de llevar un estricto registro del transporte de estas sustancias es considerada un delito. También constituye una conducta delictiva el almacenar, tratar, transportar, eliminar o manejar cualquier aceite o lubricante en contravención de la autorización o el reglamento respectivos. Las penas llegan hasta \$50,000 dólares por cada día que se violen las disposiciones legales aplicables, y también se prevé prisión de dos a cinco años. En casos de reincidencia, la multa ascenderá a \$100,000 dólares y se podrá imponer prisión hasta por diez años.

La intervención del derecho penal en el Derecho Ambiental exige la capacitación ambiental de las personas que desempeñan cargos de dirección en las corporaciones. En Estados Unidos, se ha creado la conciencia —si no por convicción, sí por obligación jurídica— del manejo adecuado de contaminantes.

2.9 Honduras¹⁰⁹

Honduras ha establecido un marco legal pormenorizado que regula la problemática ambiental. Mediante la Ley General del Ambiente, decreto número (104993) creando una estructura administrativa para responder, en forma armónica, a la situación ambiental.

La protección, conservación, restauración y manejo sostenible del ambiente y los recursos

¹⁰⁹ Constitución de la República de Honduras

naturales resultan de utilidad pública e interés social. Por consiguiente, corresponderá al Gobierno Central y a los respectivos municipios, propiciar la utilización racional y el manejo sostenible de los recursos, a fin de permitir su preservación y aprovechamiento económico. Estos deben ser aprovechados de acuerdo con sus funciones ecológicas, económicas y sociales en forma sostenible.

En el proceso de protección, conservación, restauración y manejo del ambiente y de los recursos naturales renovables, resulta de vital importancia la participación social; se ha determinado que las actividades constituyen un deber y un derecho de todos los ciudadanos.

Existe una Procuraduría del Ambiente que tiene como fin representar, administrativa y judicialmente, los intereses del Estado en materia ambiental. Las acciones civiles y criminales en materia ambiental serán interpuestas directamente por la Procuraduría del Ambiente. Todas las dependencias del Estado, así como los particulares, están obligados a cumplir los requerimientos que establezca la Procuraduría para el cumplimiento de sus funciones.

Corresponde al Estado inspeccionar, vigilar y garantizar la protección del ambiente. No obstante, se reconoce a los particulares el ejercicio del derecho a la defensa y preservación del medio ambiente, para lo que señala reconocimientos públicos a quienes trabajen a su favor. Igualmente, será pública la acción de denuncia contra todo acto u omisión que viole lo previsto en la normativa ambiente.

La legislación ambiental establece regulaciones normativas específicas, tendientes a la protección del ambiente y al uso racional de los recursos naturales. El caso de las aguas continentales y marítimas, regulariza el régimen de aguas con el fin de prevenir su derroche y contaminación, procurando cuando fuese posible, su reutilización. Para el caso de la naturaleza, promueve la protección y preservación de las bellezas escénicas y la conservación y manejo de la flora y fauna silvestres. Establece también medidas y las acciones necesarias para evitar las causas que generen su degradación o la extinción de las especies. Crea un sistema de Áreas Protegidas con zonas aisladoras o de amortiguamiento en torno de sus respectivos límites para contribuir a su adecuado manejo. En el caso de Flora y Fauna Silvestres se prohíbe la explotación, caza, captura, comercialización o destrucción. Se contemplan, asimismo, el aprovechamiento racional y científico. Los suelos deberán usarse de manera racional y compatible con su vocación natural, procurando que se mantenga su capacidad productiva sin alterar el equilibrio de los ecosistemas.

La utilización del suelo urbano será objeto de planificación.

La explotación de los recursos marinos y costeros (mar, playas, laguna costeras, manglares, mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva, plataforma continental) está sujeta a criterios técnicos que determinen su utilización racional y aprovechamiento sostenible. La ejecución de obras civiles en las costas se hará de tal manera que no dañe la franja terrestre o acuática del litoral y que no cause cambios significativos, previo Estudio de Impacto Ambiental. Se pretende evitar la contaminación del aire, por la presencia de gases perjudiciales, se reglamentan índices de tolerancia de ruidos, vibraciones y emisiones de humo y polvo. Se norma en lo relativo a la utilización de elementos ambientales distintos de los recursos naturales, como residuos sólidos y orgánicos, productos agroquímicos tóxicos y peligrosos. El Estado ejercerá control sobre su uso y manejo.

Se establece como necesaria la regulación del patrimonio histórico cultural y los recursos turísticos así como su entorno natural. Dentro de este orden de ideas, se norman las actividades arqueológicas y se fomenta el denominado “Turismo ecológico”,

El sistema de delitos e infracciones, se concentra en acciones de carácter administrativo y de carácter legal. Dentro de estas últimas se definen y tipifican los delitos ambientales, con sus penas, como resultado de posibles acciones y omisiones atentatorias del medio ambiente y de los recursos naturales.

Las sanciones administrativas, abarcan desde la multa y clausura temporal de actividades o instalaciones, hasta el decomiso de instrumentos utilizados en la infracción y la indemnización al Estado o a terceros por daños ocasionados al ambiente.

2.10 México

La base constitucional del concepto de desarrollo sustentable y de toda la legislación ambiental secundaria, se encuentra contenida principalmente en los artículos 3, 4, 25, 26, 27, 48, 73, 115 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹¹⁰.

Artículo 4. Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.¹¹¹

¹¹⁰ Fundamento constitucional.

¹¹¹ Reforma publicada en el diario oficial del 28 de junio de 1999.

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta constitución...

“Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente”.

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares...

“La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico (...) y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales (...) el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional...

“Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y término que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores, las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus

afluentes directos o indirectos (...); las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos (...); las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley...

“Corresponde también a la nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos...”

Artículo 73. El congreso tiene facultad...

“XXIX-g. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico...”

La mayoría de tratadistas mexicanos coinciden en identificar el origen de las previsiones ambientales dentro de la Constitución en el texto del artículo 27, aunque no menos cierto resulta que se trata sólo de interpretaciones recientes.

La promulgación del texto constitucional en 1917 es el punto de partida de la historia de las previsiones de carácter ambiental en el ordenamiento jurídico mexicano. Las primeras disposiciones en la materia, si bien bastante limitadas (dadas las condiciones socioeconómicas y políticas del momento y el desconocimiento del entorno natural de la época), esperaron un marco regulador que no se otorgó sino hasta fines de los años sesenta cuando se iniciaron los trabajos para definir la primera legislación propiamente ambiental o ecológica¹¹².

En efecto, desde el Constituyente de 1917 se contemplaba la función social de la propiedad y con esto se sentaban jurídicamente las bases para que el mismo Estado pudiera controlar la utilización de los recursos naturales, aunque éstos pudieran formar parte de la propiedad privada. Sin embargo, y excluyendo ciertas leyes y reglamentos con cierto contenido de materia ambiental que se publicaron en la primera mitad de este siglo, no es sino hasta la década de los 70's en que México, siguiendo las tendencias mundiales, decide dar mayor importancia al marco jurídico-ambiental. Posteriormente, es en los 80's cuando se reforman los artículos 25, 27 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1985 y 1987)¹¹³.

¹¹² En años anteriores se había abordado la materia a través de la regulación de los recursos forestales.

¹¹³ Oswald Spring, Úrsula (Coordinadora). Reformas de la ecología en México. Memoria de la primera reunión de delegados y procuradores del ambiente. Gobierno del Estado de Morelos, Fundación Friederich Naumann y Miguel Ángel Porrúa. México, 1994, p. 339.

El marco jurídico constitucional mexicano no prescribe expresamente el uso del derecho penal como un instrumento para la protección del ambiente. Aún cuando implícitamente el Estado mexicano tiene facultades para utilizar el derecho penal para los fines que considere necesarios.¹¹⁴

Se establecen medidas de control y seguridad, para determinar infracciones administrativas y de comisión de delitos. Las sanciones administrativas contemplan la multa, clausura temporal o definitiva de los establecimientos que incurran en violaciones a la ley, el arresto administrativo a las conductas y hechos ilícitos que se tipifiquen como delitos penales, corresponderá prisión o multa de acuerdo con la gravedad de la acción efectuada. Cualquier persona podrá denunciar todo hecho, acto u omisión de competencia de la Federación que produzca desequilibrio ecológico o daños al ambiente, que contravengan las disposiciones de la referida ley (denuncia popular o acción popular) u otros ordenamientos que regulen materias relacionadas con la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Los delitos contra el ambiente en México, en su evolución legislativa han pasado por distintas etapas: primera, la incorporación de figuras delictivas con implicaciones ambientales en el Código Penal de 1931; una segunda con la tipificación de conductas delictivas ambientales en leyes penales especiales¹¹⁵; la tercera, con la integración en un título específico de los delitos ambientales en el Código Penal¹¹⁶ en diciembre de 1996, y las más reciente y última, son las reformas integrales a dicho título, en febrero de 2002 bajo la denominación de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental.

El Título Vigésimo Quinto del Código Penal (artículos 414 a 423), que trata y se denomina ahora precisamente de los delitos contra el ambiente y la gestión ambiental está ordenado en cuatro capítulos. Del orden de éstos, podríamos afirmar que ahora sí existe un criterio de clasificación seguido por el legislador en la enumeración de los delitos contra el ambiente y la gestión ambiental en el siguiente orden: primero los llamados delitos contra la contaminación ambiental bajo el rubro de las actividades tecnológicas y peligrosas, los delitos contra la

114 Cándido Conde-Punpido Tournon. Introducción al delito ecológico. Ed. Trotta.1992.p. 14 y 15.

115 Para los partidarios de la codificación, método criticable por la dispersión de los delitos ambientales en el universo de cuerpos normativos.

116 Manzanares Samaniego: Los delitos contra el ambiente en el Código Penal Español, en Actualidad Penal, núm. 1/93, 1994, pág. 4. Sobre las ventajas de la codificación de los delitos ambientales en España el autor citado sostiene: "La ubicación en el Código Penal de los ataques graves contra el medio ambiente reforzará la repulsa social frente a las conductas generalmente impunes hasta ahora y, en todo caso, vistas con frecuencia como delitos de bagatela; siendo, de otro lado, la meritada ubicación en el Código Penal la más acertada para unificar criterios con menor complicación y en aras a una mejor jurisprudencia".

biodiversidad, los delitos en materia de bioseguridad y finalmente los delitos contra la gestión ambiental. Existe un capítulo adicional que no contempla figuras delictivas y trata de las disposiciones comunes para los delitos contra el ambiente.

Además, subsisten para los efectos de objeto de estudio de la doctrina penal ambiental las disposiciones mencionadas en materia de delitos contra el consumo y la riqueza nacionales y de delitos en contra de las personas en su patrimonio, que en un sentido no muy estricto pueden ser considerados de implicaciones ambientales y que por ello los abordaremos en el presente estudio.

La denominación anterior de «Delitos Ambientales» se modificó a la de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental, la cual es más adecuada al propósito de protección de los bienes jurídicos tutelados de este título, por un lado el ambiente y por el otro la correcta gestión ambiental.

A continuación agregamos algunos comentarios sobre el texto de la reforma del Título Vigésimo Quinto del 6 de febrero de 2002 con el propósito de describir de manera general sus características. Se avanzó significativamente en el tema de la accesoriedad del derecho administrativo toda vez que en los tipos penales ambientales en vigor, se prescindió de la fórmula «falta de autorización, contravención a los términos de ésta, violación a las normas oficiales mexicanas o reglamentos», se consideró que lo correcto es responsabilizar a quienes realicen las conductas y generen daños ambientales en forma ilícita en general, y no sólo a aquellos que lo hacen sin contar con las autorizaciones correspondientes o violando los términos de las mismas, o que lo hacen contra lo estipulado en las normas oficiales o reglamentos ambientales.

Este cambio implicó una modificación estructural al perfil del derecho penal ambiental mexicano, ya que atendió el problema de leyes penales en blanco que se refiere al tema de la remisión que hacen las normas penales a otras normas de otras áreas jurídicas, como ya vimos anteriormente. A partir de la actual configuración de los delitos contra el ambiente se disminuyó sensiblemente la dependencia de los elementos normativos administrativos en el tipo penal y se fortaleció el sustento de legalidad de los delitos de la materia.

Respecto al tema del bien jurídico tutelado se eliminó a la salud pública, se consideró que este bien jurídico protegido está correctamente contemplado en Ley General de Salud, y con ello se corrigió el problema del concurso de normas. Eran cuatro los artículos de este Título Vigésimo

Quinto los que contemplaban a la salud pública como bien jurídico tutelado: 414, 415, 416 y 417 mismos que fueron modificados en ese sentido, ya que eran de semejante contenido de los artículos 456, 457 y 463 de la Ley General de Salud.

Cambio relevante en la orientación y configuración de los delitos contra el ambiente, lo fue el artículo 414, ya que se incorpora en dicho artículo las conductas previstas en los actuales artículos 414 y 415, fracción I, que se refieren a las actividades tecnológicas y peligrosas que regulan conductas vinculadas a la realización de actividades altamente riesgosas y manejo de residuos peligrosos. Se consideró que las conductas se refieren al uso de sustancias peligrosas, y que dicha distinción era innecesaria entre actividades consideradas altamente riesgosas por el uso de materiales peligrosos, y actividades de manejo de residuos con la misma característica. Por ello se hace en este precepto el uso de una fórmula genérica, refiriéndose a sustancias con características de peligrosidad.

Se agregó en el artículo 414 un párrafo específico para las conductas realizadas con sustancias peligrosas o con sustancias agotadoras de la capa de ozono, relacionadas con la generación de riesgos de daños ambientales.

En el artículo 414 se plantean atenuantes con mitad de la pena prevista para el caso de los residuos peligrosos de menor impacto ambiental, en el caso de aceites gastados o sustancias agotadoras de la capa de ozono en cantidades inocuas, o con residuos biológicos-infecciosas, ya que esta conducta no puede ser equiparada, en su tratamiento penal, de la misma forma que a los grandes generadores.

Como una importante innovación se incorpora una figura delictiva en materia de bioseguridad, ya que el artículo 420 del capítulo tercero, que precisamente lleva la denominación de la bioseguridad, prohíbe una serie de conductas en materia de manejo de organismos vivos modificados, aun cuando condiciona que esto sea en contravención de la normatividad aplicable. Agrega en el mismo texto del precepto la definición del elemento normativo organismo vivo modificado, el cual corresponde a lo determinado en los diversos instrumentos internacionales de la materia.

De acuerdo a la tendencia que prevalece de exigir mejores niveles de calidad a la gestión pública y privada, se incluye el capítulo cuarto denominado Delitos contra la gestión ambiental. En éste se tipifican las conductas de servidores públicos y de particulares que afectan gravemente

la veracidad de la información de los registros de emisión y transferencia de contaminantes de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, los instrumentos de gestión ambiental, así como los sistemas de control y vigilancia. Adicionalmente, se tipifica la conducta de falsedad de los prestadores de servicios ambientales y las conductas que pretenden encubrir otros delitos ambientales o hacer parecer que se ha cumplido con las obligaciones previstas en la normatividad ambiental.

El criterio que imperó en el ánimo del legislador es que en este capítulo el bien jurídico tutelado es la adecuada gestión ambiental y no directamente el ambiente y los recursos naturales, por lo que el sujeto pasivo es la Administración Pública Federal. Por ello, estos delitos deben ser perseguidos por querrela de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

A partir de 1994 se aplica la fórmula numerus clausus para determinar los tipos que admiten sanción penal en caso de ser consumados culposamente, lo que significa que sólo aquellos casos específicamente señalados por la legislación admiten esta posibilidad.

Los tipos previstos en el artículo 60 del Código Penal —que funge como catálogo de los delitos que permiten comisión culposa o también llamados de comisión imprudencial— incluyen desde ahora a los delitos contra el ambiente y la gestión ambiental con la siguiente fórmula:

El supuesto de la comisión culposa, propone evitar la impunidad en el caso de los daños ambientales ocasionados por la inobservancia de un deber de cuidado o por conductas negligentes, especialmente en aquellos delitos que implican el manejo de sustancias peligrosas, donde debe esperarse de quienes las manejan un especial nivel de previsión. Por ello sólo se admite en el caso de las conductas de resultado previstas y cuando éstas se realicen en áreas naturales protegidas en el artículo 414, mas no las de peligro previstas en materia de manejo de sustancias consideradas peligrosas. También en el caso de las dos fracciones del artículo 415, que implica el caso de emisiones o descargas en materia federal culposas que causen un daño ambiental, así como en el caso que éstas se efectúen en una área natural protegida, pero se excluyen las conductas de emisión y descarga que provoquen riesgos imprudenciales. En el caso del artículo 416 procede la posibilidad culposa tanto en las hipótesis de resultado como en la de riesgo en materia de descargas, depositar o infiltrar, así como su autorización u orden en los casos que se afecten suelo, subsuelo, aguas marinas, ríos, cuencas, vasos o demás depósitos o corrientes de agua de competencia federal.

Los delitos previstos en el capítulo segundo denominado de la biodiversidad, en particular los previstos en los artículos 417, 418 y 419 tradicionalmente reconocidos como los delitos forestales, de plano no admiten la posibilidad culposa, no siendo así en todas las fracciones del artículo 420, con excepción de la fracción cuarta relacionada con el tráfico o comercialización de especies, productos o subproductos o recursos genéticos de especies clasificadas en riesgo.

En el caso del artículo 420 bis en sus fracciones I, II y IV se prevé la posibilidad de comisión culposa y se excluye las conductas relativas al manejo de especies exóticas, cuestión que parece no muy explicable por la fragilidad de los ecosistemas de zonas tropicales y porque el daño ambiental puede ser irreversible y la función de prevención general en este caso estaría de sobra justificada.

Lo mismo puede decirse respecto de los delitos de resultado material que dañan ecosistemas o ejemplares de especies particularmente protegidas; en estos casos, sin embargo, la punibilidad debe ser atenuada conforme a las reglas generales para la aplicación de sanciones para los delitos culposos.

Por otro lado, con la reforma penal ambiental de 1996, se modificaron los supuestos de calificación del delito. El artículo 414, en su párrafo final, determinaba la agravación en caso de actividades riesgosas y que ocasionaran daños a la salud pública, los recursos naturales, la flora, la fauna o los ecosistemas, realizadas en un centro de población, siendo factible, en tal supuesto, incrementar hasta en tres años la pena privativa de libertad. En la actualidad la referencia es la siguiente: “El caso de que las actividades a que se refieren los párrafos anteriores, se lleven a cabo en un área natural protegida, la pena de prisión se incrementará hasta en tres años y la pena económica hasta en mil días multa, a excepción de las actividades realizadas con sustancias agotadoras de la capa de ozono”.

Este artículo establece una modalidad atenuada cuando señala: “Cuando las conductas a las que se hace referencia en los párrafos primero y segundo de este artículo, se lleven a cabo en zonas urbanas con aceites gastados o sustancias agotadoras de la capa de ozono en cantidades que no excedan 200 litros, o con residuos considerados peligrosos por sus características biológico-infecciosas, se aplicará hasta la mitad de la pena prevista en este artículo, salvo que se trate de conductas repetidas con cantidades menores a las señaladas cuando superen dicha cantidad”.

En el contenido de este precepto también ahora encontramos un tipo equiparable cuando indica: “La misma pena se aplicará a quien ilícitamente realice las conductas con las sustancias enunciadas en el párrafo anterior, o con sustancias agotadoras de la capa de ozono y cause un riesgo de daño a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a los ecosistemas, a la calidad del agua o al ambiente”.

El artículo 415 también reproduce la modalidad de agravamiento por una circunstancia de lugar “en caso de que las actividades a que se refiere el presente artículo se lleven a cabo en un área natural protegida, la pena de prisión se incrementará hasta en tres años y la pena económica hasta en mil días multa”.

El artículo 416 establecía agravación de la pena privativa de libertad tratándose de aguas para ser entregadas en bloque a centros de población, actualmente se modificó para quedar de la siguiente manera: “Cuando se trate de aguas que se encuentren depositadas, fluyan en o hacia una área natural protegida, la prisión se elevará hasta tres años más y la pena económica hasta mil días multa”.

De igual manera se establecen las agravantes de la pena en los artículos subsecuentes hasta el 420, a partir de que las conductas se realicen en un área natural protegida.

En el artículo 422 se incorporan agravantes generales para los casos en los que el autor o partícipe tenga la calidad de garante respecto a los bienes tutelados.

Una idea que prevaleció en las reformas del 1996 y también el del 2002 fue el aumento en la severidad de las penas, lo que refleja, en alguna medida, la tendencia de la política ambiental penal por aparentar a través del derecho penal, una mayor protección al ambiente.

Con esta reforma se incrementa la punibilidad en general en todos los tipos penales, a efecto de adecuarla a la prevista por los Códigos Penales locales de diferentes entidades federativas y a las previstas en el derecho comparado. Se incrementa la privativa de la libertad mínima, a efecto de establecer el parámetro de imposición de la pena más baja que puede resolver el juez, buscando obtener un mayor número de casos en los que efectivamente se aplique la privativa de la libertad. Por otro lado, se modifican los montos de la pena económica, en virtud de que en la legislación vigente se prevé como máximo la imposición de veinte mil días multa.

Entendiendo que un día multa corresponde a un día de la percepción económica de una persona, la pena máxima vigente correspondería a privar al delincuente de sus ingresos económicos obtenidos en 54.7 años. La propuesta de reforma se dirige a homologar la pena de prisión con la pena económica, fijando aproximadamente un día multa por un día de prisión.

Se plantea en el último párrafo del artículo 221 una atenuación de la mitad de la mínima y máxima de la pena en el caso de una reparación voluntaria y oportuna de la reparación del daño ambiental.

En el artículo 421 se incorporan las disposiciones comunes a todo el Título; se agrega para distinguir la doble vía punitiva el término «medidas de seguridad» por ser la denominación correcta de acuerdo a la terminología del Código Penal Federal; se adicionan en la fracción III las condicionantes para la reintroducción sin riesgo de especies al medio natural; se estipula la inhabilitación de servidores públicos por considerar que es la pena adecuada para los mismos, además de precisar el momento del inicio de ejecución de la misma.

En el artículo 423 se introduce la figura de la excusa absolutoria, por la que se autoriza al Estado a no aplicar sanciones penales en los casos en que se cuente con determinadas condiciones por parte del perpetrante del ilícito, específicamente cuando se trate de campesinos, miembros de pueblos o comunidades indígenas, cuando se actúe por necesidades de subsistencia o prácticas rituales o tradicionales.

2.11 Nicaragua¹¹⁷

El medio ambiente entendido por la constitución nicaragüense es objeto tanto del derecho como del deber de todos. El interés de su protección tiene un tinte económico: la utilización racional de los recursos naturales.

La tutela ambiental no se realiza directamente en el código penal, sino a través de la protección de otros bienes jurídicos como la salud, la vida y el patrimonio.

La legislación especializada es la forma en que el orden jurídico ha implementado el mandato constitucional de proteger el ambiente. Así se publicó la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales (Ley 217/1996), cuyo objeto es facilitar una explotación racional de los recursos naturales, congruente con el plan nacional y que apoye siempre el desarrollo sostenible,

¹¹⁷ Sergio J Cuarezma Terán. "Delitos contra el ambiente. Nicaragua" en *Sistemas Penales Comparados*. pp. 157- 160.

con equidad y justicia social, que tome en consideración la diversidad étnica del país. Funge a su vez como un instrumento de determinación jurídica de los conceptos de ambiente, aprovechamiento, biodiversidad, conservación, etcétera.

Las sanciones son mayoritariamente administrativas, no obstante su aplicación no es en detrimento de las sanciones penales ni civiles, en el caso de que se prevean.

Las sanciones estipuladas por el reglamento de la citada ley califican las faltas de acuerdo a los siguientes criterios:

- Daños causados a la salud pública.
- Valor de los bienes dañados.
- Costo económico y social del proyecto y actividad causante del daño.
- Beneficio social y económico obtenido de la actividad infractora.
- Naturaleza de la infracción.

Las infracciones muy graves serán sancionadas con suspensión temporal o cancelación de los permisos o derechos para la realización de la actividad; suspensión o clausura de las instalaciones. Las infracciones leves sólo ameritan advertencia administrativa, mientras que las graves se hacen acreedoras de multas entre los 1,000 y 50,000 córdobas, dependiendo de la capacidad económica del actor, del daño causado y el factor de reincidencia, también será aplicable la sanción de retención o intervención.

2.12 Paraguay ¹¹⁸

En Paraguay, la Constitución del país establece en su artículo 8, relativo a la Protección Ambiental, «que las actividades susceptibles de producir alteración ambiental serán reguladas por la ley. Asimismo, ésta podrá restringir o prohibir aquellas que califique peligrosas. Se prohíbe la fabricación, el montaje, la importación, la comercialización, la posesión o el uso de armas nucleares, químicas y biológicas, así como la introducción al país de residuos tóxicos. La ley podrá extender esta prohibición a otros elementos peligrosos; asimismo, regulará el tráfico de recursos genéticos y de su tecnología, precautelando los intereses nacionales. El delito ecológico será definido y sancionado por la ley. Todo daño al ambiente importará la obligación de recomponer e indemnizar”.

La Constitución paraguaya garantiza «la preservación, la conservación, la recomposición y el

¹¹⁸ Constitución de la República de Paraguay

mejoramiento del ambiente». Precisa que la protección será incluso penal, según el artículo 8 in fine, que establece que «el delito ecológico será definido y sancionado por la ley».

La norma suprema del Paraguay reconoce como derecho fundamental de los ciudadanos, el derecho a un «ambiente sano y ecológicamente saludable». Con la enunciación expresa de este derecho justifica la configuración de un bien jurídico penalmente protegido que sustenta la existencia de los delitos contra el ambiente.

El Código Penal de Paraguay en el Título III (Hechos punibles contra la seguridad de la vida y de la integridad física de las personas) en su capítulo I, de “Hechos punibles contra las bases naturales de la vida humana», trata la protección penal del ambiente. Con ello se da cumplimiento a lo previsto en los artículos 7 y 8 de la Constitución Nacional del Paraguay de 1992.

La influencia del Código Penal Alemán en la configuración de los delitos contra el ambiente en Paraguay, se advierte si se comparan el artículo 197 de este último con el 324 del Código Penal alemán, ambos referidos a la protección de la pureza de las aguas, así como los artículos 198 y 325 del mismo ordenamiento sobre contaminación del aire, etcétera.

La técnica legislativa aplicada refiere conductas en atención al objeto medioambiental que tales conductas afectan: aguas, aire, suelo y reservas naturales en los artículos 197, 198 199 y 202 respectivamente. Asimismo regula conductas de tratamiento ilícito de sustancias peligrosas, en los artículos 200 y 201.

2.13 Puerto Rico

En este país la Ley sobre Política Pública Ambiental de 1970, establece como principios rectores los siguientes:

1. Cumplir con la responsabilidad de hacer, de cada generación, un custodio del medio ambiente para beneficio de las generaciones subsiguientes.
2. Asegurar para todos los puertorriqueños paisajes seguros, saludables, productivos, estéticos, culturales y placenteros.
3. Lograr el más amplio disfrute de los usos beneficiosos del medio ambiente sin degradación, riesgo a la salud, sin perder la seguridad, u otras consecuencias indeseables.
4. Preservar los aspectos, históricos, culturales y naturales de su patrimonio.
5. Mantener, hasta donde sea posible, un medio ambiente que ofrezca diversidad a la selección individual.
6. Lograr un equilibrio entre la población y el uso de los recursos, que permita altos

niveles de vida, y una amplia participación de las amenidades de ésta.

7. Mejorar la calidad de los recursos y velar por el uso juicioso de aquellos recursos que sufran agotamiento.

Con estos principios como marco de referencia de las leyes federales ambientales que aplican a Puerto Rico son las siguientes:

La Ley de Aire Limpio. Las emisiones de contaminantes al ambiente están reguladas por la Ley de Política Pública Ambiental (Ley 9 del 18 junio de 1970), por las Regulaciones de Control de Contaminantes Atmosféricos, por el Plan de Aire Limpio de Puerto Rico, y por la Ley de Aire Limpio. La Ley 9 autoriza a la Junta de Calidad Ambiental (JCA) a determinar, por medio de estudios y muestreos, la calidad ambiental del aire, a establecer los reglamentos necesarios para controlar la emisión de contaminantes y a administrar los programas federales de conservación del aire.

Las regulaciones citadas definen el concepto contaminación del aire como la presencia, en el aire, de uno o más contaminantes, en cantidad tal y por un periodo de tiempo, que pueden ser dañinos a la salud humana, o a su bienestar.

Entre los contaminantes del aire no regulados, se incluyen: el polvo, las chimeneas, la materia particulada, el vapor, los gases, los olores, las sustancias físicas, químicas, radiactivas y biológicas, o cualquiera de sus combinaciones. Otros contaminantes regulados son los óxidos de nitrógeno, los compuestos orgánicos volátiles, los óxidos de azufre, el monóxido de carbono, el ozono, el plomo y cualquier otro contaminante cuyo nombre aparezca en la lista de la Ley.

El Plan de Aire Limpio de Puerto Rico fue sometido a la Environmental Protección Agency (EPA) en enero de 1972. La versión más reciente del plan fue aprobada por EPA en 1980. Las partes del Plan que no fueron aprobadas siguen bajo la jurisdicción federal.

La Ley de Agua Limpia. Esta ley prohíbe la contaminación del agua, así como también las fuentes de descargas de contaminación en violación con las normas de calidad.

Otras Leyes federales.

- Ley de Control de Sustancias Tóxicas (15USCA 2602-2692).
- Ley Federal Sobre Insecticidas y Fungicidas (7 USCA 136-136y).

- Ley de Agua Potable (42USCA 300-300j).
- Ley Sobre Especies en Peligro de Extinción (16USCA 1531-1544).

La ley Número 9 de 18 de junio de 1970, según enmendada, conocida como la ley Sobre Política Pública Ambiental”, creó la Junta de Calidad Ambiental y le asignó considerables responsabilidades, deberes y poderes. Entre sus poderes encontramos las disposiciones mediante las cuales se configura como delito la violación a dicha ley y/o los reglamentos aprobados al amparo de ésta.

En la exposición de motivos de dicha ley se establece que se consideró que el transcurrir de los años, las multas y tipo de delito establecidos en la ley 9, supra, no guardan proporción con la naturaleza de crimen ni con las realidades económicas de hoy en día. Las multas, de acuerdo al valor del dólar actual, son extremadamente laxas e ineficaces. Para muchos violadores constituye un buen negocio cometer el delito y satisfacer la multa, ya que ésta dejó de tener su efecto disuasivo. Además, nunca se instituyó la pena de cárcel, especialmente para este tipo de crimen, el cual es calculado fríamente.

Por tal razón, se propusieron atemperar la ley a las realidades económicas imperantes y a los precedentes establecidos por diferentes tribunales estatales y federales. Esta ley persigue la calificación como delito grave la comisión de violaciones a la ley 9, supra, y los reglamentos promulgados por la Junta de Calidad Ambiental. También, se persigue la creación de una unidad especializada en el Departamento de Justicia del Estado Libre Asociado de Puerto Rico para la fiscalización de dichos delitos. Parte de los fondos para esa unidad provendrán de la mitad de las sentencias civiles y criminales para determinadas violaciones a la Ley Sobre Política Pública Ambiental.

El decreto de la Asamblea legislativa de Puerto Rico señala en el Artículo 1.- Se enmiendan los incisos (a), (b) y (k) del Artículo 17 de la ley Número 9 de 18 de junio de 1970, según enmendada, conocida como Ley Sobre Política Pública Ambiental”, para que lean como sigue:

“Artículo 17.- Penalidad.

(a) Cualquiera persona que infrinja cualquier disposición de este capítulo o de las reglas y reglamentos adoptados al amparo del mismo o que deje de cumplir con cualquier resolución, orden o acuerdo dictado por la Junta incurrirá en delito [menos] grave y convicta que fuere será castigada con una multa no menor de [doscientos (200)] tres mil (3,000) dólares ni mayor de [quinientos (500)] veintisiete mil (27,000) dólares por cada

día en que subsistió tal violación[.] , o con pena de cárcel no menor de seis (6) meses ni mayor de cinco (5) años a discreción del tribunal. No constituirá defensa para el hecho criminal imputado en estos casos la alegación que se estaba obedeciendo una orden de un superior.

...

(b) [Además de la multa mínima especificada en este capítulo la] La Junta, representada por el Secretario de Justicia o sus abogados está autorizada a recurrir ante cualquier Tribunal con Jurisdicción competente para instar cualquier acción criminal creada en este capítulo. A estos efectos, el Departamento de Justicia creará una unidad especializada en crímenes ambientales, para la fiscalización de los delitos tipificados por esta ley. Dicha unidad especializada contará con el peritaje necesario para el debido cumplimiento de estas funciones. La Junta deberá ofrecer el apoyo necesario para efectuar los procedimientos aquí establecidos. En adición, la Junta, representada por sus abogados o por el Departamento de Justicia, está autorizada a recurrir a cualquier tribunal de jurisdicción competente para recobrar el valor total de los daños ocasionados al ambiente y/o a los recursos naturales de Puerto Rico al cometerse tal violación.

[El importe de la sentencia obtenida ingresará en la cuenta especial de la Junta para ser utilizada por ésta.] El importe de cualquier sentencia impuesta ingresará, por partes iguales, a la cuenta especial de la Junta a ser utilizada por ésta y a una cuenta especial que el Departamento de Justicia creará para ser utilizada por esta última, en la fiscalización de las acciones que conlleven las penalidades dispuestas en el primer párrafo del inciso anterior...

k. Para los casos no contemplados en el inciso (b) de este Artículo, [El] el importe de todas las multas administrativas impuestas por la Junta y el importe de [las multas] las sentencias civiles y criminales impuestas por los tribunales ingresarán en la cuenta especial a favor de la Junta de Calidad Ambiental.

2.14 Venezuela ¹¹⁹

La Constitución Bolivariana de la República de Venezuela en el capítulo IX, denominado de los derechos ambientales, señala que:

Artículo 127: Es un derecho y un deber de cada generación de proteger y mantener el ambiente

¹¹⁹ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los procesos ecológicos, los parques nacionales, monumentos naturales y demás áreas de importancia ecológica. El genoma de los seres vivos no podrá ser patentado y la ley que se refiera a los principios bioéticos regulará la materia.

“Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas sean especialmente protegidas de conformidad con la ley”.

Artículo 128: El Estado desarrollará una política de ordenación del territorio atendiendo a las realidades ecológicas, geográficas, poblaciones sociales, culturales, económicas, políticas, de acuerdo con las premisas de desarrollo sustentable, que incluya la información, consulta y participación ciudadana. Una ley orgánica desarrollará los principios y criterios para este ordenamiento

Artículo 129: Todas las actividades susceptibles en generar daños a los ecosistemas deben ser previamente acompañadas del estudio de Impacto Ambiental y Sociocultural. El Estado impedirá la entrada al país de desechos tóxicos peligrosos, así como la fabricación y uso de armas nucleares, químicas y biológicas. Una ley especial regulará el uso, manejo, transporte y almacenamiento de las sustancias tóxicas y peligrosas.

En los contratos que la República celebre con personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras o en los permisos que otorguen, que afecten los recursos naturales, se considerará incluida aun cuando no estuviera expresa, la obligación de conservar el equilibrio ecológico, de permitir el acceso a la tecnología y a la transferencia de la misma en condiciones naturalmente convenidas y de restablecer el ambiente a su estado natural si este resulta alterado en los términos que fija la ley.

La legislación penal en esta materia, que tipifica como delitos aquellos hechos que violen las disposiciones relativas a la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y se establecen las sanciones penales correspondientes. Con un régimen sancionador dividido en sanciones principales como prisión, arresto, multa, trabajos comunitarios y accesorios, inhabilitación en

el ejercicio de las funciones públicas. Incorpora el elemento de la extraterritorialidad cuando el hecho punible se comete en el extranjero. Define sanciones para las personas jurídicas.

En Venezuela existe una ley penal ambiental específica que tiene como objeto tipificar como delitos aquellos hechos que violen las disposiciones relativas a la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, y establece las sanciones penales correspondientes. Así mismo, determina las medidas precautelativas, de restitución y de reparación a que haya lugar.

2.15 Derecho Constitucional Ambiental Dominicano

El Dr. José Núñez de Cáceres, mediante acta constitutiva de 1821, pretendía incorporar el país a la Gran Colombia, la constitución Efímera anuló la Constitución de Cádiz y se elaboró el Acta Constitutiva de la República.

De 1821 al 1844 se gobernó con la Constitución haitiana.

En el manifiesto del 16 de Enero de 1844, que creó un Estado independiente de Haití, se refleja la necesidad de dar al país una ley fundamental, que regule todo el ordenamiento jurídico. Al mismo tiempo nace la idea de un sistema constitucional. Hecho debido a la independencia del país.

Con la Constitución del 6 de Noviembre del 1844, promulgada el 18 del mismo mes, se inicia la vida institucional dominicana.

Si observamos el informe de la comisión encargada de la redacción del proyecto de Constitución del Estado de nuestra Primera República, presentado ante el Congreso Constituyente, se puede captar que los asambleístas tuvieron tanto en su mesa de trabajo como en la discusión del proyecto, la Constitución haitiana de 1816, la que estaba en vigor todavía en el 1844, al instante de proclamarse nuestra Independencia del 27 febrero del 1844, además de la influencia de otras constituciones americanas y la doctrina de numerosos juristas de la época.

La comisión redactora no copió un sistema constitucional determinado, si no que los adaptó a nuestras necesidades.

Nuestra primera Constitución era un equilibrio entre las dos tendencias políticas que enmarcaron la Constitución francesa y la norteamericana, imponiéndose esta última tendencia en la

Constitución de 1908.

Es erróneo pensar que los dominicanos hemos tenido numerosas constituciones, cuando rigurosamente, solo hemos tenido una, la Constitución de 1844, la que ha sido objeto de numerosas revisiones o reformas.

Nuestra Carta Magna ha sido reformada y revisada unas 36 veces, algunas de esas revisiones con consideraciones trascendentales como la ocurrida en 1994, pero en ninguna se ha tratado de manera específica lo concerniente al medio ambiente. En sus artículos 3, 5 y 8 numeral 17, 9 y 10 trata asuntos que se relacionan con el tema ambiental. El artículo 3 establece que la República Dominicana reconoce y aplica las normas del Derecho Internacional general y americano en la medida en que sus poderes públicos los hayan apoyado, y se pronuncia a favor de la solidaridad económica de los países de América y apoyará toda iniciativa que propenda a la defensa de sus productos básicos y materias primas. El artículo 10 expresa que la enumeración contenida en los artículos 8 y 9 no es limitativa, y por consiguiente, no excluye otros derechos y deberes de igual naturaleza.

De esta manera la Constitución implícitamente asimila los tratados internacionales sobre medio ambiente y recursos naturales aprobados por el Estado Dominicano como derechos de naturaleza fundamental; ya que ella no excluye los derechos fundamentales de igual naturaleza y no limita la enumeración contenida en los artículos 8 y 9.

El decreto N0.152-98, del 29 de abril del 1998, en su artículo 2, letra b, propone el desarrollo de una campaña, nacional de concientización para lograr que la próxima reforma constitucional contemple el derecho a un ambiente sano, apto para el desarrollo humano, la utilización racional de los recursos Naturales, la preservación del patrimonio natural y cultural, y la diversidad biológica, la participación ciudadana y el derecho a la información y educación ambiental, pero el hecho de que nuestra constitución no contemple el tema ambiental, no ha sido obstáculo para que nuestro legislador no le tome en cuenta, y en ese sentido desde el origen de la República se ha legislado, a favor del ambiente y sus componentes. Más recientemente acogiendo al llamado de las cumbres internacionales se ha modificado la legislación ambiental, con la aprobación de la ley 64-00, de fecha 18 de julio del año 2000, ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales de la República Dominicana, es una ley general que define el marco del sector Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Hemos analizado distintas legislaciones ambientales de los diferentes países, Latinoamericanos, la de Estados Unidos y algunos de Europa, es posible identificar las particularidades de los distintos modelos legales, así como también localizar como aspecto común en los referidos marcos legales, cierta evolución del marco jurídico penal ambiental.

Evidente, que producto del deterioro al ambiente, esas naciones han decidido prevenir y controlar la contaminación del Medio Ambiente, así como la protección del Medio Ambiente y sus Recursos Naturales, incorporando medidas tanto administrativas como jurisdiccionales, cada uno con características propias, pero procurando el mismo fin que es el mejoramiento, conservación, restauración y protección de los recursos naturales y el ambiente con la finalidad de preservar la salud, el bienestar y la existencia de la raza humana. Basada en las cumbres internacionales las legislaciones analizadas, incorporan el concepto de desarrollo sostenido, desarrollo armónico del hombre con la naturaleza, establecen el orden público, procuran preservar el bienestar de las generaciones futuras, regulan el estudio de impacto ambiental en todas los proyectos públicos o privados, la participación ciudadana, el progreso en armonía natural ecológicamente equilibrado. Contiene el desarrollo científico tecnológico, enmarcado en los nuevos modelos de desarrollo económico, que permitan satisfacer las necesidades de las presentes y futuras generaciones en procura de una política que mejore las condiciones de vida humana, basado en el respeto a los derechos humanos. Se aprecia en todas ellas la obligatoriedad del Estado y su responsabilidad.

MÓDULO IV

DERECHO AMBIENTAL DOMINICANO (MARCO JURÍDICO AMBIENTAL NACIONAL)

AUTOR: FRINETTE PADILLA

ASESOR: YOCASTA VALENZUELA

OBJETIVO: DESCRIBIR EL SISTEMA JURÍDICO AMBIENTAL VIGENTE EN REPÚBLICA DOMINICANA, MEDIANTE LA REVISIÓN DE LOS ANTECEDENTES LEGALES DE LA LEY GENERAL DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (64-00), CON EL PROPÓSITO DE CONOCER EL CONTENIDO DE ESTA LEY MARCO Y SU VINCULACIÓN CON LOS DEMÁS ORDENAMIENTOS LEGALES.

I. Antecedentes legislativos de la protección de los recursos naturales

Los antecedentes históricos del derecho ambiental en nuestro país se remontan a la época colonial, donde aparecen escasas leyes tendentes a proteger el medio ambiente, pero sobre todo a preservar los intereses de la Corona Española. Es así que el 5 de diciembre de 1492, fecha en la que Cristóbal Colón descubre nuestra isla, encuentra una tierra virgen, poblada de bosques e inmersa en los más variados recursos naturales, a tal punto que en su famoso diario expresa, al observar el Valle de la Vega Real, que “es la tierra más hermosa que ojos humanos hayan visto”.

Las reglas de la corona colonizadora fueron impuestas a los aborígenes de la isla y se registran los siguientes documentos legislativos con cierto contenido jurídico ambiental:

- a) Cédula Real del año 1539 en la cual el Emperador Carlos V ordena que los encomenderos de los indígenas replanten los árboles alrededor de los pueblos para que nunca les falte madera para leña;
- b) Leyes de Amparo Real y de la Composición de Tierras de fechas 1551 y 1651, las cuales contribuyeron a la destrucción de los bosques en la isla, al disponer que éstos eran de uso común y gratuito para todos los codueños de su sitio comunero;
- c) También a inicios del Siglo VIII, bajo el mandato del Rey Juan Carlos II, se dictó la Ley No. XI/J, orden general que manda que los cortes para enmaderamiento se hagan en tiempos convenientes;
- d) En el período de la ocupación haitiana se aplicó el Código Rural del año 1826, el cual dispuso medidas que contribuyeron al deterioro de los recursos naturales de la parte este de la isla.
- e) A partir del año 1844, fecha de la instauración de la República Dominicana por la gesta independentista, se dictó el Decreto No. 2295 del 3 de Octubre de 1844, sobre Conservación de Bosques y Selvas, el cual fue reproducido posteriormente en el año 1919.

2. Fundamento constitucional de la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (64-00)

La República Dominicana no cuenta con el marco constitucional apropiado para la protección del medio ambiente y los recursos naturales; los preceptos de la Constitución del país relacionados con la protección del medio ambiente son los siguientes: de manera indirecta la Constitución Dominicana trata aspectos relacionados con la protección del medio ambiente, de los cuales podemos citar los artículos 5, Párrafo III; 7; 8, numeral 17; 9, 10; 101 y 103.

En el párrafo tres del artículo 5 constitucional, que regula el tema del territorio, podemos encontrar la determinación del medio ambiente en la República Dominicana cuando establece: son también partes del territorio nacional, el mar territorial y el suelo y subsuelo submarinos correspondientes, así como el espacio aéreo sobre ellos comprendido. La extensión del mar territorial, del espacio aéreo y de la zona contigua y su defensa, lo mismo que las del suelo y subsuelo submarinos y su aprovechamiento, serán establecidos y regulados por la ley.

Por su parte, el artículo 7, que trata sobre el régimen económico y fronterizo, dispone que sea de supremo y permanente interés nacional el desarrollo económico y social del territorio de la República a lo largo de la línea fronteriza, así como la difusión en el mismo de la cultura y la tradición religiosa del pueblo dominicano. El aprovechamiento agrícola e industrial de los ríos fronterizos se continuará regulando por los principios consagrados en el artículo 6to. del Protocolo de Revisión de 1936 del Tratado de Frontera de 1929, y en el artículo 10 del Tratado de Paz, Amistad y Arbitraje de 1929.

Como ya hemos visto, el Título II Sección I, relativa a los Derechos Individuales y Sociales, específicamente en el artículo 8 se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios, que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos.

Particularmente es importante lo dispuesto en el artículo 10 constitucional cuando establece que la enumeración contenida en los artículos 8 y 9, que trata de los derechos y obligaciones de los dominicanos, no es limitativa y por consiguiente, no excluye otros derechos y deberes de igual naturaleza. La interpretación relacionada de este artículo con lo dispuesto en el segundo

párrafo del artículo 3 constitucional, que dice que la República Dominicana reconoce y aplica las normas del Derecho Internacional general y americano en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado, se puede considerar que el derecho al medio ambiente adecuado se encuentra consagrado en el ámbito constitucional y que es deber del estado protegerlo.

Pudieran considerarse relacionados los artículos 101 y 103 la ley suprema dominicana cuando establecen:

Art. 101.- Toda la riqueza artística e histórica del país, sea quien fuere su dueño, formará parte del patrimonio cultural de la Nación y estará bajo la salvaguarda del Estado. La ley establecerá cuando sea oportuno para su conservación y defensa.

Art. 103.- Los yacimientos mineros pertenecen al Estado y sólo podrán ser explotados por particulares en virtud de las concesiones o los contratos que se otorguen en las condiciones que determine la ley.

3. Antecedentes de la Ley Ambiental en diversas leyes

A continuación detallaremos un listado de las diversas leyes sectoriales que se han promulgado a partir del año 1901, hasta la puesta en vigencia de la actual Ley No. 64-00 sobre Medio Ambiente, a saber:

1. Ley No.4794 del 26 de Junio de 1907, que crea el Servicio de Guarda Campestres, la cual es considerada como la primera Acción Administrativa Legal Forestal.
2. Ley No. 944 de 1928, sobre Conservación de Montes y Aguas y que declara como recurso forestal todos los terrenos propiedad del Estado Dominicano.
3. Ley No. 1052 de 1928, que crea un vedado en el Río Yaque del Norte.
4. Ley No. 530 de 1934, que crea el Parque Nacional denominado Las Matas, ubicado entre las provincias San Cristóbal y Bonao.
5. Ley No. 641 de 1934, que regula y permite la repoblación de árboles y exige que los cortes se realicen a una altura inferior de dos pies, cuando se trate de madera destinada a la fabricación de carbón.
6. Ley No. 684 de 1935, que modifica el párrafo 10 de la Ley No. 1934 sobre Conservación de Montes y Aguas.
7. Ley no. 1321 de 1937, que prohíbe el corte de árboles, a menos que se realice la repoblación de los mismos de veinte árboles por uno.
8. Ley No. 29 de 1938, que crea el vedado de Constanza.
9. Ley No. 1464 de 1938, que prohíbe el corte de árboles de café y cacao, a menos que se obtenga un permiso en la Secretaría de Estado de Agricultura.

10. Ley No. 225 de 1940, sobre Extracción de Productos del Bosque.
11. Ley No. 227 de 1940, que prohíbe la extracción de resinas, raíces, esencias, cortezas y cualquier sustancia o producto del bosque cuya obtención ponga en peligro la vida de los árboles.
12. Ley No. 208 de 1943, que obliga a las personas que desmonten los terrenos a repoblarlos y ponerlos en condiciones de cultivos.
13. Ley No. 1061 de 1945, que permite sólo en estado de elaboración la exportación de cogollos, hojas y fibras de palma.
14. Ley No. 131 de 1947, que crea el vedado de Cabo Cabrón en la Bahía de Samaná.
15. Ley No. 1541 de 1947, que crea un impuesto sobre la producción y exportación de madera.
16. Ley No. 1410 de 1947, que crea el parque nacional "El Puerto" en Jarabacoa.
17. Ley No. 1688, sobre Conservación Forestal y Árboles Frutales del año 1948, que deroga las leyes Nos. 641 de 1934, 864 de 1935, 1464 de 1938, 803 de 1945, 1274 de 1946 y 208 de 1943, respectivamente.
18. Ley No. 2350 de 1950, sobre Secado de Madera.
19. Ley No. 2668 de 1950, que prohíbe expedir permisos para cortes de árboles en terrenos cuya mensura no ha sido pagada.
20. Ley No. 3003 de 1951, sobre policía de puertos.
21. Ley No. 3107 de 1951, que crea la reserva Parque Nacional J. Armando Bermúdez, que posteriormente fue modificada por la Ley No. 4389 de 1956, que le otorga a ese mismo parque la denominación de Reserva Forestal para fines científicos y de protección a la naturaleza.
22. Ley No. 4382 de 1956, que prohíbe lanzar al mar o a los ríos la cachaza producida por los ingenios azucareros.
23. Ley No. 4890 de 1958, que amplía a la Secretaría de Estado de Agricultura sus facultades para reforestar el país.
24. Ley No. 4974 de 1958, que declara de interés nacional la repoblación forestal en todo el territorio nacional.
25. Ley No. 5852 de 1962, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas.
26. Ley No. 5819 de 1962, que crea el Instituto Agrario Dominicano (IAD).
27. Ley No. 5856 de 1962, sobre Conservación Forestal y Árboles Frutales, la cual sustituye las leyes Nos. 1974 y 1947 del año 1949; la Ley No. 4495 de 1956 y la Ley No. 4755 de 1957.

28. Ley No. 5914 de 1962 sobre Pesca.
29. Ley No. 5994 de 1962, que crea el Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados (INAPA).
30. Ley No. 414 de 1964, que modifica la Ley No. 5856 de 1962, la cual enumera los casos en que la Secretaría de Estado de Agricultura a través de la Dirección de Forestal, puede suspender, cancelar o revocar los permisos de explotación forestal.
31. Ley No. 8 de 1965, mediante la cual se crea la Subsecretaría de Estado de Recursos Naturales (SURENA), organismo de planificación, supervisión y ejecución de los recursos naturales de la República Dominicana, dependiente de la Secretaría de Estado de Agricultura.
32. Ley No. 186 de 1967, sobre la Zona del Mar Territorial de la República Dominicana.
33. Ley No. 104 de 1967, que declara de interés nacional y patriótico la campaña de reforestación en el país.
34. Ley No. 206 de 1967, que pone a cargo de las Fuerzas Armadas Dominicanas la Dirección General Forestal.
35. Ley No. 108 de 1967, que crea el primer domingo del mes de mayo de cada año como Día del Árbol.
36. Ley No. 165 de 1967, que prohíbe la exportación de gravas en su forma bruta o natural.
37. Ley No. 221 de 1967, que ordena el cierre de los aserraderos y establece un impuesto sobre las maderas importadas.
38. Ley No. 94 de 1967, sobre extracción de arena y agregados de playas y ríos.
39. Ley No. 311 de 1968, que regula la fabricación, elaboración, envase, almacenamiento, importación, expendio y comercio en cualquier forma de insecticidas, zoocidas, fotocidas, herbicidas y productos similares.
40. Ley No. 244 de 1968, que crea la reserva forestal "Los Haitises".
41. Ley No. 305 de 1968, que crea el Parque Litoral del Sur del Distrito Nacional.
42. Ley No. 123 de 1971, que prohíbe la extracción de componentes de la corteza terrestre, tales como arena, grava, gravilla, y piedra, que cancela todas las comisiones o permisos otorgados para la extracción de estos componentes y que crea una comisión compuesta por el Secretario de Estado de Industria y Comercio, Director Nacional de Turismo y el Director de Corteza Terrestre.
43. Ley No. 146 de 1971 sobre Minería y control de Industrias Mineras.
44. Decreto No. 2596 de 1972, que crea la Comisión de Estudios de los Problemas de Contaminación del Medio Ambiente.

45. Ley No. 654 de 1974 que crea el Parque Nacional Cabo Francés Viejo y su adyacente Playa de Bretón.
46. Ley No. 67 de 1974, que crea la Dirección Nacional de Parques.
47. Ley No. 664 de 1974, que declara el Parque Nacional Isla Cabritos.
48. Ley No. 256 de 1975, sobre mecanismos de desarrollo del Polo Turístico de Puerto Plata.
49. Ley No. 114 de 1975, que instituye el Parque Zoológico Nacional como centro destinado al fomento de la educación, investigación y cultura de las ciencias biológicas en general y a la preservación de la fauna nacional.
50. Ley No. 456 de 1976, que crea el Jardín Botánico Dr. Rafael M. Moscoso, destinado al fomento de la educación de las ciencias botánicas y a la preservación de la flora nacional.
51. Ley No. 602 de 1977, sobre Normas y Sistemas de Calidad.
52. Ley No. 537 de 1977, que establece una zona contigua al mar territorial, la zona económica exclusiva y la plataforma continental.
53. Ley No. 632 de 1977, que prohíbe el corte o tala de árboles o matas en las cabeceras de los ríos y arroyos que nutren las cuencas hidrográficas de todo el país.
54. Ley No. 627 de 1977, que declara de interés nacional el uso, protección y adquisición de tierras cordilleranas.
55. Ley No. 1974 de 1979, que modifica el artículo 2 de la Ley No. 1688 de 1948, sobre Conservación Forestal y Árboles Frutales.
56. Ley No. 409, sobre Agroindustrias.
57. Ley No. 705 de 1982, que dispone el cierre de los aserraderos, excepto los que trabajan con maderas exportadas y prevé el aprovechamiento de las masas forestales y artificiales cultivadas con fines comerciales.
58. Ley No. 218 de 1984, sobre Desechos Tóxicos, Aguas Cloacales, Productos Farmacéuticos y Plaguicidas Peligrosos y regula el uso de plaguicidas sobre plantas y árboles.
59. Ley No. 291 de 1985, que ratifica el cierre de los aserraderos y otorga poderes a la Comisión Nacional Técnica Forestal a autorizarlos bajo las condiciones previstas en esta ley.
60. Ley No. 295 de 1985, que declara de alto interés nacional incluir en los programas de educación de la enseñanza pre-primaria, primaria, intermedia, secundaria y educación de adultos, tanto públicas como privadas, la necesidad de conservar los recursos naturales.
61. Ley No. 290 de 1985, sobre Incentivo al Desarrollo Forestal.
62. Ley No. 112 de 1987, que establece el servicio forestal obligatorio en todo el territorio

nacional para todas las personas físicas o morales residentes o establecidas en el país.

63. Ley No. 55 de 1988, que establece una exención del 100% de pago de Impuesto sobre la Renta por todos los conceptos de inversiones de capitales en el sector forestal y exonera un 100 por ciento de todos los gravámenes e impuestos de importación de artículos y materiales necesarios para la reforestación, entre otros beneficios.

64. Ley No. 83 de 1989, que prohíbe la colocación de desperdicios de construcción, excavación y desechos en la calle.

65. Ley No. 300 de 1998, que obliga la enseñanza en materia de recursos naturales y medio ambiente en todos los niveles de la educación nacional.

66. Ley No. 118 de 1999, que crea el Código Forestal. Dicha Ley derogó varias leyes, decretos, reglamentos y disposiciones contrarios.

En relación con el contenido del marco jurídico penal ambiental se sostiene que en República Dominicana existen varias leyes relacionadas con el medio ambiente. La más antigua data del año 1931, sobre caza, creando luego en el año 1962 la Ley sobre Conservación Forestal y Árboles frutales; en 1968, la que trata sobre plaguicidas y pesca; en 1971, sobre minerías y cortezas terrestres; en 1967, sobre mar territorial; en 1974, sobre parques nacionales; en 1977 sobre floresta y corte de árboles; en 1982, sobre tala, corte y quema de bosques; en 1984, sobre importación de basura y desechos peligrosos¹²⁰.

Estas disposiciones detalladas precedentemente, constituyen el marco legislativo que preparó la plataforma para la creación de la Ley No. 64-00, sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, la cual junto con las leyes sectoriales, decretos, reglamentos y normas técnicas ambientales, analizaremos a continuación.

4. Análisis general del contenido de la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (64-00)

El contexto jurídico del derecho ambiental dominicano está compuesto por diversas leyes, decretos, reglamentos y resoluciones que, a pesar de la puesta en vigor de la Ley No. 64-00, no fueron derogados por la misma. Sus fuentes provienen en primer plano de la Constitución y en segundo plano por las leyes, decretos, reglamentos, normas y convenciones internacionales adoptadas por nuestro país y ratificadas por el Congreso Nacional.

¹²⁰ Ana Cecilia Morún. Universidad Autónoma de Santo Domingo. En sistema jurídicos comparados, Revista de ciencias penales de la Universidad de Salamanca. Número 3, año 2000.

La Ley 64-00 consta de seis (6) títulos, divididos en capítulos y secciones. El Título I de la ley establece los Principios Fundamentales, sus objetivos, definiciones básicas y la creación de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Esta ley tiene por objeto establecer las normas para la conservación, protección, mejoramiento y restauración del medio ambiente y los recursos naturales, asegurando su uso sostenible, y sus disposiciones son de orden público.

El organismo rector de la gestión de medio ambiente, los ecosistemas y de los recursos naturales lo constituye la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, creada por la Ley 64-00. Dicha institución se estructura en cinco Subsecretarías de Estado, las cuales funcionan atendiendo a sus áreas de competencia y atribuciones, a saber:

- A) Gestión Ambiental,
- B) Suelos y Aguas,
- C) Recursos Forestales,
- D) Áreas Protegidas y Biodiversidad; y
- E) Recursos Costeros y Marinos.

Asimismo, esta ley transfiere y, en consecuencia dependen de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Subsecretaría de Estado de Recursos Naturales de la Secretaría de Estado de Agricultura, la Dirección Nacional de Parques, el Departamento de Medio Ambiente de la Oficina Nacional de Planificación, el Instituto Nacional de Recursos Forestales, el Instituto Nacional de Protección Ambiental y la Oficina para la Protección de la Corteza Terrestre de la Secretaría de Estado de Obras Públicas, el Jardín Botánico Nacional Dr. Rafael M. Moscoso, el Parque Zoológico Nacional Arq. Manuel Valverde Podestá, el Acuario Nacional, el Museo Nacional de Historia Natural y el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI).

La ley crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, que comprende todas las áreas de ese carácter existentes y que se creen en el futuro, públicas o privadas, y está constituido por las unidades y categorías de conservación establecidas por las leyes y decretos vigentes, cuyos límites son ratificados por ésta. También establece el proceso de evaluación ambiental, con la finalidad de prevenir, controlar y mitigar los posibles impactos sobre el medio ambiente y los recursos naturales ocasionados por obras, proyectos y actividades. Crea un Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, de libre acceso y periódica difusión.

Para la protección y calidad del medio ambiente, la ley establece normas generales, previo dictamen técnico, sobre los aspectos siguientes: Contaminación de las Aguas; Contaminación del Suelo; Contaminación Atmosférica; Elementos, Sustancias y Productos Peligrosos; Basuras y Residuos Domésticos y Municipales y Asentamientos Humanos y Contaminación Sónica.

Los Recursos Naturales están divididos en las áreas siguientes: Suelos, Aguas, Diversidad Biológica, Recursos Costeros y Marinos, Bosques, Cuevas, Cavernas y Ambiente Subterráneo y Recursos Mineros.

La ley reglamenta todo lo relativo a la competencia, responsabilidad y sanciones, tanto en materia administrativa como judicial. A tales fines crea la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, como rama especializada de la Procuraduría General de la República, la cual ejerce acciones en representación del Estado que se deriven de daños al ambiente y los recursos naturales. También la ley tipifica los delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales, sus sanciones penales y la competencia administrativa y judicial en cada caso, manteniendo vigentes las leyes sectoriales, decretos y demás disposiciones legales relativas al medio ambiente y los recursos naturales, dando competencia a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente para someter ante el Congreso Nacional la modificación, actualización y modernización de dichas leyes.

Establece las funciones de los actores e instituciones relacionadas al medio ambiente y los recursos naturales, las atribuciones que no han sido expresadas ni atribuidas por la ley, unifican y transfiere las funciones de otras instituciones que anteriormente venían desempeñando funciones de protección al medio ambiente, establece formas de elaborar, modificar, actualizar y modernizar la legislación sectorial existente, modifica leyes y decretos, le da vida a leyes y deroga otras, sistematiza y unifica criterios para proteger el ambiente, es preventiva, proteccionista, incluye términos novedosos, en cuanto a los recursos a proteger, establece las sanciones, le da carácter de que siempre estén acordes con el tiempo y época de aplicación, califica sus infracciones como delitos, enmarca todas las violaciones a ella, en la materia correccional, establece resolución y proceso administrativo e introduce sanciones para las personas morales.

Este ordenamiento jurídico ambiental introduce el instrumento de la evaluación del impacto ambiental, ya mencionado, enumera responsabilidades civiles y penales de los daños, para

prevenir efectos que pudieran dañar la salud y a los seres del entorno, deja un margen sujeto a la autoridad competente, basada en el criterio y los principios expresados en las Convenciones Internacionales, que fueran ratificadas por el país.

Establece el fallo por analogía en el conjunto de normas que sirven para la protección de los recursos naturales. Conjuga el Derecho Ambiental Dominicano, recogido de forma coherente y unificada, esta ley es un reto para el Estado Dominicano ya que pone en sus hombros la responsabilidad de proteger y conservar los recursos naturales y el medio ambiente, el conocimiento y la correcta aplicación.

Esta legislación ambiental introduce la policía ambiental que debe ser una policía especializada con característica preventiva y determinada a cumplir la función de la seguridad pública ambiental. Esta ley modifica otras, tal es el caso de la ley 123 en su artículo 2.

Las Sanciones que establece la ley son de prisión correccional de seis días a tres años y multa de una cuarta parte del salario mínimo hasta 10,000, salarios mínimos vigentes en el sector público en la fecha en que se pronuncie la sentencia, entre otros. En caso de fallecimiento de personas a causa de la violación, se aplicará lo establecido en el Código Penal. Prohíbe el lanzamiento y disposición final de desechos sólidos o líquidos, tóxicos o no, en lugares no establecidos para ello por autoridad competente, establece que no está permitida la operatividad de vertederos municipales en cercanía de lechos, fuente, cuerpos de agua, ni en aquellos lugares donde la escorrentía y la infiltración puedan contaminarlas, así como en otras prohibiciones.

Este novedoso ordenamiento ambiental establece que los tribunales de primera instancia de la jurisdicción correspondiente son competentes para juzgar en primer grado las violaciones a esta ley, así como para aplicar las sanciones correspondientes, prescribe que las sanciones establecidas en la ley serán aplicadas por analogía en los casos de violación a las disposiciones contenidas en las demás leyes o decretos que contemplen la presente ley y quedan derogadas cualquier otras sanciones existentes en esas materias, el juez o tribunal, al decidir deberá hacerlo de modo razonable, responsable y motivando los fundamentos en que basa su sentencia. La Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Generales, ejercerá la representación e intereses del Estado y la sociedad en esta materia.

En torno a las sanciones establecidas en las resoluciones administrativas dictadas por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales son independientes de la responsabilidad

civil o penal que pudiera derivarse de las violaciones a la presente ley, por lo que se entiende que las mismas son independientes de las sanciones que pueda imponer el tribunal apoderado.

La Ley General Sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales establece, sin perjuicio de las sanciones que señale la ley, todo el que cause daño al medio ambiente o a los recursos naturales, tendrá responsabilidad objetiva por los daños que pueda ocasionar, de conformidad con la presente ley y las disposiciones legales complementarias. Asimismo estará obligado a repararlo materialmente, a su costo, si ello fuere posible, e indemnizarlo conforme a la ley. Se trata de la responsabilidad civil por daño ambiental que puede llevarse accesoriamente a la acción pública.

La reparación del daño consiste en el restablecimiento de la situación anterior al hecho, en los casos que sea posible, en la compensación económica del daño y los perjuicios ocasionados al medio ambiente o a los recursos naturales, a las comunidades o a los particulares.

Para completar el desarrollo del marco jurídico ambiental la Secretaria de Estado de Medio Ambiente y Recurso Naturales, contempla la posibilidad de presentar al congreso Nacional, vía el Poder Ejecutivo, los proyectos para la modificación y actualización de las siguientes leyes:

No. 5852, del 29 de marzo del 1962, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, y las leyes que la modifican y complementan:

No. 5856, del 2 de abril de 1962, sobre Conservación Forestal y Arboles Frutales y sus modificaciones, esta ley fue derogada por la ley No. 118-99 Código forestal.

No. 5914, de Pesca, del 22 de mayo del 1962, y sus modificaciones.

No. 311 del 24 de mayo del 1968, que regula la fabricación elaboración, envase, almacenamiento, importación, expendio y comercio en cualquier forma de insecticidas, zoocidas, fitocidas, pesticidas, hierbicidas y productos similares.

No. 123 del 10 de mayo del 1968, que prohíbe la extracción de los componentes de la corteza terrestre llamados arena, grava, gravilla y piedra.

No. 67, del 29 de octubre de 1974, que crea la Dirección General de Parques.

No. 85, del 4 de febrero de 1931, sobre caza y sus modificaciones.

No. 218, del 28 de mayo de 1984, que prohíbe la introducción al país por cualquier vía, de excrementos humanos o animales, basuras domiciliarias o municipales y sus derivados, cieno o lodos cloacales, tratados o no, así como desechos tóxicos provenientes de procesos industriales.

No. 290, del 28 de agosto del 1985, sobre Incentivo al Desarrollo Forestal y sus modificaciones.

No. 300, del 31 de julio de 1998, que dispone la enseñanza obligatoria en todas las escuelas y colegios del país, de la asignatura «Medio Ambiente y Recursos Naturales.»

El párrafo 2 del artículo 192 de la ley, establece que La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales impulsará, junto a las instituciones que correspondan, la actualización y modernización conforme a lo establecido en la presente ley, las siguientes disposiciones legales:

Leyes Nos. :

No. 3003, del 12 de julio de 1951, sobre Policía de Puertos y Costas y sus modificaciones.

No. 4990, del 29 de agosto del 1958, sobre Sanidad Vegetal y sus modificaciones.

No. 146, del 4 de junio de 1971, Ley Minera de la República Dominicana y sus modificaciones.

No. 186, del 13 de septiembre de 1967, sobre la Zona del que fija los límites del Mar Territorial de la República Dominicana.

5 Leyes sectoriales relativas al medio ambiente y los recursos naturales

Asimismo, existen disposiciones legislativas especiales y resoluciones de los ayuntamientos municipales del país que no han sido derogadas de manera expresa por la Ley No. 64-00 y que continúan vigentes, como los artículos del 471 al 479 del Código Penal Dominicano, que toca aspectos relacionados con el medio ambiente y los recursos naturales, el artículo No. 434 del mismo Código, sobre incendio, la Ley No. 3455 y 3456 sobre Organización Municipal, la cual faculta a los ayuntamientos municipales a emitir resoluciones para el control de la basura y el

ruido en su demarcación territorial, para lo que dispone de una policía municipal, la cual levanta las actas de infracciones cometidas en esos aspectos.

Por otra parte existen otras leyes y decretos, cuyos límites han sido ratificados por la ley No. 64-00, en su Art. 34 que constituyen el sistema nacional de áreas protegidas. Estas leyes y decretos crean el Parque Nacional J. Armando Bermúdez, Parque Nacional Cabo Francés Viejo y su adyacente, Parque Nacional Isla Cabritos del Lago Herniquillo, Parque Nacional del Este, Reserva Científica Natural en una porción de terreno del municipio de Guayubin, Parque Nacional Histórico en el área donde se realizan excavaciones arqueológicas en la antigua ciudad de la Concepción de La Vega, Parque Nacional Jaragua, Parque Submarino La Caleta, Reserva Científica Ébano Verde, Reserva Científica Loma Quita Espuela, Parque Nacional de Montecristi, Parques Nacionales Nalga de Maco, Sierra de Neyba y Monumento Natural Las Caobas, diversos Parques Nacionales, entre otros, Juan Bautista Pérez, Sierra Martín García, Cabo Cabrón, La Humeadora y Lago Enriquillo.

Los párrafos II y III del Art. 34 de la Ley 64-00 expresan:

Párrafo II: Se otorga un plazo de noventa (90) días al Poder Ejecutivo, para que este presente un proyecto de Ley sobre Áreas Protegidas y Biodiversidad.

Párrafo III: El sistema nacional de áreas protegidas tendrá un carácter transitorio hasta tanto sea presentado, aprobado y puesto en vigencia un proyecto de ley sectorial que actualizará el sistema nacional de áreas protegidas, así como las categorías conforme a las normas internacionales que rigen al respecto, sus límites, y otras consideraciones pertinentes. Hasta que no sea promulgada la ley sectorial de áreas protegidas y biodiversidad no se permitirá ninguna modificación a la misma.

Posteriormente a la puesta en vigencia de la Ley No. 64-00, fue promulgada la Ley General de Salud No. 42-01, la cual toca en parte de su articulado aspectos relacionados con el ambiente y los recursos naturales.

5. Normas técnicas ambientales

La ley No. 64-00 otorga a la Secretaría de Estado de Medio de Ambiente y Recursos Naturales la facultad de elaborar las normas técnicas y garantizar su correcta aplicación, con la finalidad de conservar, preservar y usar de manera sostenible los recursos naturales y mejorar el medio

ambiente. Esta misma función la tiene en lo relativo a las normas para el manejo de las áreas protegidas y la vida silvestre (artículo 17, incisos 9 y 12).

Antes de la puesta en vigor de la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales existía la Dirección General de Normas y Sistemas de Calidad (DIGENOR), creada por la ley No. 602 del año 1977, sobre Normalización y Sistemas de Calidad, la cual se encargaba de elaborar las normas técnicas relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales. Esta disposición legal creó un sistema de normalización para el proceso de elaboración de las normas de calidad. Constituyó el primer organismo encargado de crear las normas técnicas en todas las áreas nacionales, incluyendo el medio ambiente y los recursos naturales, de conformidad con los artículos 11a) y 13i) de la ley No. 602 de 1977.

A continuación detallaremos las normas ambientales que a raíz de la puesta en vigor de la Ley No. 64-00 ha elaborado la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales:

5.1 Norma Ambiental sobre Residuos Sólidos y Desechos Radioactivos

Esta norma tiene como objetivo proteger la salud humana y la calidad de vida de la población y promover la preservación y protección del ambiente, estableciendo los lineamientos generales, para la gestión de los residuos sólidos domésticos y municipales no peligrosos, fomentando su reducción, reutilización, reciclado y otras formas de valorización, y su destino final.

Asimismo, establece los requisitos sanitarios y de gestión para el almacenamiento, recolección, transporte y destino final de dichos residuos. Se aplica a todo tipo de residuos sólidos domésticos, es de observancia general y obligatoria tanto para el sector público como para el privado y para todos los habitantes del territorio nacional.

Esta norma será implementada por los Ayuntamientos, la Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social, entre otras, bajo la coordinación de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La Norma de gestión de desechos radioactivos tiene por objeto establecer las responsabilidades legales, los requisitos técnicos esenciales y procedimientos administrativos, relativos a todas las etapas de la gestión de los desechos radioactivos en la República Dominicana, con la finalidad de garantizar la seguridad y protección del ser humano y el medio ambiente. Sus disposiciones son de carácter obligatorio y están dirigidas de manera principal a los desechos

radioactivos y fuentes selladas en desuso provenientes de su utilización en la medicina, la industria, la investigación o cualquier otra aplicación de cualquier persona física o jurídica o institución previamente registrada para estos fines. Esta gestión incluye todas las actividades necesarias para la manipulación, segregación, recogida, almacenamiento, tratamiento previo, acondicionamiento, transportación y disposición final de los desechos radioactivos. La misma ejecuta y controla acorde con las normas internacionales del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y la Comisión Internacional de Protección Radiológica (CIPR).

Esta norma tiene por principios la protección a la salud humana, la protección al medio ambiente, la protección fuera de las fronteras nacionales, la protección de las generaciones futuras, las cargas impuestas a generaciones futuras, el control de la generación de desechos radioactivos y la seguridad en las instalaciones.

5.2 Norma Ambiental sobre la Protección Contra Ruidos

Esta norma establece los niveles máximos permitidos y los requisitos generales para la protección contra el ruido ambiental producido por fuentes fijas y móviles. Quedan excluidos de esta norma los ruidos producidos por los toques y sirenas de vehículos de emergencias policiales, ejército, bomberos y ambulancias en el ejercicio de sus funciones.

5.3 Norma Ambiental sobre la Calidad del Aire y Control de emisiones Atmosféricas

La Norma de Calidad del Aire establece los valores máximos permisibles de concentración de contaminantes, con el propósito de proteger la salud de la población en general y de los grupos de mayor susceptibilidad en particular. En ese sentido, se incluyen márgenes de seguridad que se aplicarán en todo el territorio nacional, tomando en cuenta las condiciones meteorológicas y topográficas de cada región.

La Norma para Contaminantes Atmosféricos de Fuentes Fijas, establece los niveles máximos permisibles de emisiones a la atmósfera producidos por fuentes fijas. La misma sirve como herramienta de control para contribuir al logro de los estándares establecidos en la Norma de Calidad del Aire. Se aplicará en todo el territorio nacional a las industrias, comercios, proyectos, servicios y todo aquello que genere, en sus actividades, contaminantes que alteren la calidad del aire.

5.4 Norma Ambiental para Operaciones y Procedimientos de la Minería No

Metálica y Extracción de Materiales de la Corteza Terrestre

El objetivo de esta norma es establecer los requerimientos ambientales para las operaciones de la minería no metálica que están reguladas por las leyes 123-71, 146-71 y 64-00, de conformidad con los principios de protección del medio ambiente y uso sostenible de los recursos naturales, protección de la salud y la vida de las personas. Las operaciones reguladas por esta norma incluyen las etapas de exploración, desarrollo, explotación, procesamiento, restauración y cierre.

5.5 Norma Ambiental sobre Calidad del Agua y Control de Descargas

Esta norma tiene por objeto proteger, preservar, conservar y mejorar la calidad de las fuentes de suministro de agua a la población, la propagación y mantenimiento de la vida acuática, tanto en los cuerpos naturales como artificiales, tanto superficiales como subterráneos o costeros. Establece los requisitos que deben cumplir las personas físicas o morales responsables de las descargas hídricas puntuales y no puntuales a los cuerpos receptores, clasifica las aguas superficiales y las costeras según su utilidad. Sus requerimientos son de carácter obligatorio y se aplican a todas las personas naturales o morales responsables de descargas de aguas residuales generadas por actividades industriales, comerciales, agropecuarias, de servicios, domésticas, municipales, recreativas y de cualquier otro tipo.

5.6 Normas y Procedimientos para Permisos Forestales

El propósito de esta norma es ofrecer una desconcentración en el otorgamiento de permisos para el corte de árboles y limpieza de terrenos, que asegure un servicio más eficiente y garantice el cumplimiento de las leyes y reglamentos de la Ley No. 64-00. La misma incluye criterios para los permisos tomando en cuenta aspectos legales, ecológicos, sociales y económicos, formularios para la presentación de informes, instructivos para el procesamiento de los mismos y los requisitos necesarios para las solicitudes y documentos a aportar, enmarcando el procedimiento para la obtención de permisos forestales.

5.7 Normas Técnicas para el Establecimiento y Certificación de Plantaciones Forestales

Esta norma tiene como objetivo promover el ordenamiento, manejo, recuperación y protección de los recursos forestales y biodiversidad.

Promueve y fomenta las plantaciones forestales, las cuales deben ser planificadas y manejadas de acuerdo a criterios e indicadores establecidos en la norma. Se utiliza el criterio de la voluntariedad.

5.8 Normas Técnicas para Planes de Manejo Forestal

El aprovechamiento y manejo de los bosques se realizará de conformidad con los principios establecidos en la misma y sus respectivos criterios de sostenibilidad. El manejo forestal se enmarca y ajusta dentro de las leyes nacionales, los tratados y acuerdos internacionales ratificados por el Congreso Nacional. Los bosques deberán ser manejados sosteniblemente para asegurar la permanencia de los recursos.

5.9 Norma Técnica Forestal que establece la Ruta Nacional de Transporte de Productos Forestales

Esta norma establece el mapa de la ruta nacional de transporte de productos forestales autorizados y las rutas por gerencia y casetas de control. Tiene por finalidad establecer los mecanismos necesarios para tener mas transparencia en el manejo de los recursos forestales en nuestro país.

5.10 Reglamento Forestal

Este Reglamento tiene por objeto dictar las normas necesarias para la adecuada aplicación de la Ley de Medio Ambiente y Recursos Naturales No. 64-00 del 18 de Agosto del año 2000.

El Art. 3 del Reglamento establece que la Secretaria de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, dictará por resolución, salvo los casos específicos en que la Ley 64-00 o el Reglamento dispongan la competencia de otras instancias, todas las regulaciones complementarias, que se requieran para un cabal cumplimiento de la Ley 64-00.

MÓDULO V

SISTEMA DE JUSTICIA PENAL AMBIENTAL

AUTOR: SANTA MORENO

OBJETIVO: DESCRIBIR LA FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LAS DIVERSAS INSTITUCIONES DEL PODER PÚBLICO QUE TIENEN COMPETENCIA EN EL ÁMBITO DE LA JUSTICIA PENAL AMBIENTAL, ASÍ COMO IDENTIFICAR EL CAMPO DE INTERVENCIÓN DE CADA UNA DE ELLAS, A PARTIR DE LA REVISIÓN DE LAS ATRIBUCIONES CONFERIDAS A ÉSTAS POR LA LEGISLACIÓN VIGENTE.

I. Sistema de justicia ambiental

Los nuevos tiempos y la evolución del derecho ambiental prescriben que las normas ambientales son de orden público¹²¹ y no podrán ser objeto de transacción o renuncia, ya que se consideran derecho imperativo (*ius cogens*), teniendo por objetivo la conservación y el libre goce por todos de un bien común de la humanidad, ante ello el legislador dominicano reguló en la nueva ley ambiental la tutela de un derecho humano al ambiente adecuado.

La ley ambiental dominicana se integra a los instrumentos que reconocen derechos humanos de tercera generación, y para una adecuada y efectiva tutela jurídica de ese derecho, creó también la estructura o sistema institucional, para hacer cumplir o reprimir las conductas contra el ambiente y los recursos naturales.

Sobre el concepto de sistema de justicia ambiental, debemos advertir que corresponde a una categoría doctrinal, se trata de una apreciación sistemática desde la perspectiva teórica jurídica, ya que expresamente el legislador no proporciona esta denominación, ni mucho menos desarrolla el concepto de sistema, aún cuando en los títulos I y V aborda la regulación orgánica de algunas instancias de este sistema, cuando define la creación, objetivos, funciones, estructura básica, reordenamiento de los organismos públicos pertenecientes al sector medio ambiente y recursos naturales y se refiere al sistema nacional de gestión ambiental.

I.1 Importancia del sistema

El propósito de explicar este tema haciendo este ejercicio de configurar el sistema de justicia¹²²

¹²¹ La Ley N° 64-00 indica expresamente en el art. 2: Las disposiciones contenidas en la presente ley son de orden público.

¹²² Fragmento del discurso pronunciado por el Dr. Jorge A. Subero Isa en ocasión de la conmemoración del Día del Poder Judicial, en audiencia solemne celebrada por la Suprema Corte de Justicia en fecha 7 de enero del 2002. La justicia, como la entiende y concibe la población, no es tan sólo el Poder Judicial. En nuestro país el Sistema Judicial comprende una compleja red de autoridades que abarca tanto a jueces, ministerio público, policías, militares y otras autoridades, y cualquier actuación incorrecta de uno de ellos contamina todo el Sistema, proyectándose negativamente en la sociedad en general, y de manera particular en el Poder Judicial, a quien se inculpa por las malas actuaciones de todos; resultando muchas veces que la impericia y la negligencia cometida por funcionarios ajenos al Poder Judicial nos sean inventariadas, tal como ocurriera en el pasado reciente.

ambiental penal dominicano, es el de clarificar a los gobernados y a las autoridades competentes en materia ambiental el ámbito de atribuciones, facultades y obligaciones correspondientes a cada una de las instancias u órganos que intervienen en el procedimiento penal y administrativo sancionador en materia ambiental. Ya que la adecuada distribución de facultades evita la confusión en el ejercicio de las mismas, la dispersión del esfuerzo institucional y el ejercicio incorrecto y discrecional de las atribuciones, mediante un control recíproco entre los distintos órganos del poder público que intervienen en el procedimiento penal ambiental.

Lo anterior es importante para el desempeño eficaz de la función judicial, ya que significa preservar la certeza y seguridad jurídicas de los gobernados en la protección jurídica efectiva de los derechos subjetivos fundamentales.

1.2 Estructura del sistema

Por ello, el objetivo particular de esta unidad es analizar la organización y funciones de la estructura pública encargada de la justicia penal ambiental, a la luz de la Ley No. 64-00, Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales, publicada en fecha 18 de agosto del año 2000, y de la legislación con contenido orgánico relacionada con la misma, con la idea de identificar el contenido implícito que configura el Sistema de Justicia Ambiental Penal Dominicano, lo que implica estudiar la regulación jurídica de la organización e integración de la Policía Ambiental, de la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, del Poder Judicial en esta materia y de la Procuraduría General de la República.

2. Policía Ambiental

Debemos recordar que el despliegue de la función policial es el punto de inicio del proceso de investigación de las conductas infractoras de las normas ambientales. Que el carácter inmediato de las acciones policiales con los hechos ambientales, hace necesario el desempeño profesional de la fuerza de policía para un rescate correcto de evidencias y pruebas, con el fin de preservar la integridad de los ecosistemas y para administrar adecuadamente los riesgos que implican la atención de una contingencia o hecho ambiental.

La Ley No. 64-00 establece la Policía Ambiental, que tiene como función principal ejercer la vigilancia, apresamiento y envío de los infractores de las leyes ambientales, ante la Procuraduría

para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, que es quien apoderará al tribunal competente. La Policía Ambiental es dirigida por el Procurador del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.

Este ordenamiento legal prevé la existencia de un cuerpo de investigadores policiales, con conocimientos técnicos y entrenamiento científico en la materia, para enfrentar las manifestaciones de la criminalidad que se cometan en contra de la naturaleza y sus componentes, esto es fundamental para preservar los recursos naturales y el medio ambiente y así evitar que se cometan delitos contra éstos y, en caso de cometerse, enviar a los infractores a la justicia para que sean juzgados por órgano competente de acuerdo lo determina la ley que rige la materia.

2.1 Funciones generales

La Ley No. 64-00 tiene en los artículos 8 y 15 el sustento de la función preventiva de la Policía Ambiental:

Cuando dispone que el criterio de prevención prevalecerá sobre cualquier otro en la gestión pública y privada del medio ambiente y los recursos naturales. No podrá alegarse la falta de una certeza científica absoluta como razón para no adoptar medidas preventivas y eficaces en todas las actividades que impacten negativamente el medio ambiente, conforme al principio de precaución.

Asimismo, cuando determina que dentro de los objetivos particulares de la ley se encuentra la prevención, regulación y control de cualquiera de las causas o actividades que causen deterioro del medio ambiente, contaminación de los ecosistemas y la degradación, alteración y destrucción del patrimonio natural y cultural, y en general impulsar e incentivar acciones que tiendan al desarrollo y cumplimiento de la presente ley.

De la misma manera señala el artículo 18 que corresponden a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales las siguientes funciones:

Coordinar con la Secretaría de Estado de las Fuerzas Armadas y con la Policía Nacional, las acciones a ejecutar para asegurar la protección y defensa de los recursos naturales del país.

Esta disposición se reproduce de manera íntegra y con alguna variante en el mencionado

ordenamiento en el artículo 191, perteneciente a sus disposiciones generales y finales: “La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales coordinará con la Secretaría de Estado de las Fuerzas Armadas, con la Policía Nacional y con los ayuntamientos, la aplicación de la política sobre medio ambiente y recursos naturales del Estado”.

En el capítulo VI de la ley que se refiere a la vigilancia e inspección ambientales, específicamente el artículo 53 indica que la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en coordinación con las autoridades competentes (también la Policía Nacional), realizará la vigilancia, monitoreo e inspección que considere necesarias para el cumplimiento de la presente ley, las leyes sectoriales, sus reglamentos y otras disposiciones administrativas.

Para dar cumplimiento a la disposición anterior, el personal autorizado tendrá acceso a los lugares o establecimientos objeto de dicha vigilancia, monitoreo e inspección, debiendo los propietarios, administradores o responsables de los mismos, brindar las informaciones y facilidades necesarias para la realización de dichas tareas.

También está previsto que la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales podrá requerir de las personas naturales o jurídicas que entienda necesarias, toda información que conduzca a la verificación del cumplimiento de las normas prescritas por esta ley y sus reglamentos. A su vez, éstos estarán en la obligación de responder a los requerimientos.

Además, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, sobre la base de los resultados de las inspecciones, dictará las medidas necesarias para corregir las irregularidades encontradas, notificándolas al interesado y otorgándole un plazo prudente para su regularización.

En el artículo 55 se dispone que en situaciones de emergencia ambiental, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el ayuntamiento correspondiente, en coordinación con la Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social y organismos afines, establecerá de inmediato las medidas de seguridad aprobadas en beneficio del bien común.

2.2 Naturaleza

En complemento a lo dispuesto en la ley 64-00 fue dictado, en fecha 13 de noviembre del año 2000, el decreto No. 1194-00 que establece:

Artículo I. Se crea el Servicio Nacional de Protección Ambiental, o Policía Ambiental, como organismo dependiente y adscrito a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

En primer termino debemos comentar que la Policía Ambiental está concebida por el legislador como un servicio nacional de protección ambiental. Lo que implica que su competencia es en todo el territorio nacional.

Por otro lado, su naturaleza jurídica es la de un organismo administrativo dependiente y adscrito a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Sin embargo, funcionalmente está íntimamente vinculado con la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales, y tiene estrecha relación con la Secretaría de las Fuerzas Armadas.

2.3 Funciones específicas

En el decreto antes mencionado en el artículo segundo establece que el Servicio Nacional de Protección Ambiental, o Policía Ambiental, tendrá las funciones siguientes:

- 1) Hacer cumplir las disposiciones establecidas en la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, número 64 del 18 de agosto del año 2000. Así como también cualquier otra disposición, norma o regulación que emane de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, o de cualquier otra institución o poder del Estado Dominicano, relativas a la protección del medio ambiente y los recursos naturales.
- 2) Tomar todas las medidas preventivas pertinentes para evitar que se cometan violaciones a las disposiciones antes mencionadas.
- 3) Investigar, perseguir, detener y someter ante la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales a las personas o instituciones que incurran en violaciones a las leyes ambientales o cualesquiera otras normativas relacionadas, actuando apegados a las disposiciones que garantizan los derechos civiles de los ciudadanos.
- 4) Ejecutar programas y proyectos de capacitación técnica que mejoren el eficiente desempeño de sus miembros en las funciones que les compete.
- 5) Coordinar con las distintas instituciones públicas las acciones que garanticen la más eficiente ejecución de las funciones que les han sido asignadas. En especial, asistir a los servicios de guarda parques. (Esta coordinación se logra mediante acuerdos, convenios o está establecida en las competencias de las diversas instituciones que tengan ingerencia en el tema.)

El mismo decreto instruye a los Secretarios de Estado de Medio Ambiente y de las Fuerzas Armadas a que establezcan la coordinación necesaria para la puesta en funcionamiento del Servicio Nacional de Protección Ambiental o Policía Ambiental, creados mediante el presente decreto.

Este decreto crea la Policía Judicial Ambiental, que debe ser integrada por personal que tenga conocimiento y manejo de las funciones que se le encomiendan, deben ser educados en este sentido para que sus actuaciones se enmarquen dentro del derecho y las garantías constitucionales.

3. La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales

3.1 Importancia

En el capítulo IV de la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales (64-00), específicamente en la sección primera, se crea la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se definen sus objetivos y funciones; en particular el artículo 17 de este ordenamiento, la define como el organismo rector de la gestión del medio ambiente, los ecosistemas y de los recursos naturales.

En virtud de lo anterior se puede comprender que ésta es la principal instancia de la conducción de la política ambiental de República Dominicana, ya que asume la rectoría de la gestión integral del medio ambiente, los ecosistemas y los recursos naturales y desde luego esto presupone lo concerniente a la política criminal ambiental.

3.2 Funciones

Las funciones que corresponden a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de acuerdo con el artículo 18 de la ley, son las siguientes:

1. Elaborar la política nacional sobre medio ambiente y recursos naturales del país;
2. Ejecutar y fiscalizar la política nacional sobre medio ambiente y recursos naturales;
3. Velar por la preservación, protección y uso sostenible del medio ambiente y los recursos naturales;
4. Velar porque la exploración y explotación de los recursos mineros se realice sin causar daños irreparables al medio ambiente y a la salud humana; paralizar la ejecución de cualquier actividad minera, cuando considere, sobre la base de estudios científicos, que la misma puede poner en peligro la salud humana y causar daños irreparables al medio ambiente o a ecosistemas únicos o imprescindibles para el normal desarrollo de la

vida humana; y garantizar la restauración de los daños ecológicos y la compensación por los daños económicos causados por la actividad minera;

5. Controlar y velar por la conservación, uso e investigación de los ecosistemas costeros y marinos y sus recursos, de los humedales, así como por la correcta aplicación de las normas relativas a los mismos;
6. Promover y garantizar la conservación y el uso sostenible de los recursos forestales y vigilar la aplicación de la política forestal del Estado y las normas que regulan su aprovechamiento;
7. Elaborar normas, revisar las existentes y supervisar la aplicación eficaz de la legislación, para garantizar la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales y mejorar la calidad del medio ambiente;
8. Elaborar y garantizar la correcta aplicación de las normas para la conservación, preservación y manejo de las áreas protegidas y la vida silvestre;
9. Evaluar, dar seguimiento y supervisar el control de los factores de riesgo ambiental y de los que puedan incidir en la ocurrencia de desastres naturales y ejecutar directamente, o en coordinación con otras instituciones pertinentes, las acciones tendientes a prevenir la emergencia o a impedir la extensión de sus efectos;
10. Promover, en coordinación con los organismos competentes, la realización de programas y proyectos para la prevención de desastres que puedan afectar el medio ambiente y los recursos naturales, así como la mitigación de los daños causados;
11. Coordinar con la Secretaría de Estado de las Fuerzas Armadas y con la Policía Nacional, las acciones a ejecutar para asegurar la protección y defensa de los recursos naturales del país;
12. Cualquier otra función que se le asigne conforme a la ley.

El párrafo del artículo antes señalado expresa que las funciones mencionadas en los acápites precedentes se harán usando los mecanismos de colaboración y consulta establecidos por la Oficina Nacional de Planificación, que incluirán el trabajo conjunto con las oficinas sectoriales de planificación de las distintas Secretarías de Estado y otras instancias provinciales y municipales.

El artículo 167 de la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales establece la potestad sancionadora de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales en materia administrativa.

Además de las otras funciones que le asigna la ley y los reglamentos, la Secretaría de Estado de

Medio Ambiente y Recursos Naturales ejercerá, en lo relacionado con el medio ambiente y los recursos naturales, las funciones que no hayan sido expresamente atribuidas por la ley a otra institución.

Como podemos observar las funciones de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales tienen carácter enunciativo, ya que se extienden a otras no señaladas por la ley, siempre que no estén atribuidas a otras instituciones de manera expresa.

La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales ejerce a partir de la ley las demás funciones que, en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales venían desempeñando las instituciones que le han sido transferidas.

3.3 Integración de la Secretaría

La Ley General de Medio Ambiente unifica en la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, las instituciones que anteriormente estaban distanciadas y realizaban sus funciones de manera dispersa, a pesar de que trabajaban y tenían fines, funciones similares y afines. El artículo 18, numeral 6, de la Ley, dispone que corresponden a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como vimos más arriba.

El artículo 22, párrafo I, indica que se deroga el decreto No. 216, del 5 de junio de 1998, que crea el Instituto Nacional de Protección Ambiental (INPRA) y la ley No. 118-99 y su reglamento, del Instituto Nacional de Recursos Forestales (INAREF) y sus atribuciones pasan a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La Dirección General de Minería de la Secretaría de Estado de Industria y Comercio deberá coordinar con la Secretaria de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales la formulación de la política minera nacional, así como su aplicación, la cual debe estar sujeta a la política nacional sobre medio ambiente y recursos naturales adoptada por el Poder Ejecutivo.

En ese sentido se expresa el artículo 23 de la ley analizada. Se adscriben y, por tanto, dependerán de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Jardín Botánico Nacional «Dr. Rafael M. Moscoso», el Parque Zoológico Nacional «Arq. Manuel Valverde Podesta», el Acuario Nacional, el Museo Nacional de Historia Natural y el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI).

“Párrafo I. Se crean los Consejos Directivos del Parque Zoológico Nacional, del Jardín Botánico Nacional, del Acuario Nacional, del Museo Nacional de Historia Natural y el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos como órganos de control administrativo y financiero, los cuales serán presididos por el Secretario de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y conformados y reglamentados mediante decreto del Poder Ejecutivo.

“Párrafo II. Las instituciones que se mencionan en este artículo conservan su autonomía funcional, jurisdiccional y financiera, así como su patrimonio y personalidad jurídica propia.

“Párrafo III. El Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos deberá someter a la aprobación de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales los planes, programas, proyectos, y actividades que esta institución vaya a ejecutar en las cuencas hidrográficas, dentro de las competencias asignadas por esta ley a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales. El Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) coordinará con la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales todo lo relativo al uso y aprovechamiento de los recursos hídricos del país”.

4. La Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales

La ley 64-00, en el título que se refiere a las competencias, responsabilidad y sanciones en materia administrativa y judicial, capítulo I, en su artículo 165 crea la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, como rama especializada de la Procuraduría General de la República. La Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales ejercerá la representación y defensa de los intereses del Estado y la sociedad en esta materia.

4.1 Atribuciones

El artículo 166 de la Ley No. 64-00 establece que la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales tendrá las siguientes atribuciones:

1. Ejercer las acciones y representación del interés público, con carácter de parte procesal, en todos aquellos juicios por infracción a la presente ley y demás disposiciones legales complementarias;
2. Ejercer las acciones en representación del Estado que se deriven de daños al ambiente, independientemente de las que promuevan los individuos que hayan sufrido daños en su

persona o patrimonio. Asimismo, ejercerá las demás acciones previstas en esta ley, en la ley de Organización Judicial de la República y en las demás leyes pertinentes.

4.2 Naturaleza jurídica

El Ministerio Público tiene dirección funcional en la investigación policial ambiental; en la actividad probatoria, debe asegurar la protección de las garantías y la eficacia de la investigación del delito y es quien realiza la actividad probatoria en la fase del proceso. Mientras, el juez valora esas pruebas con todas sus implicaciones para la toma de la decisión y la correcta calificación jurídica sobre los hechos y sus posibles consecuencias.

Por ser un órgano especializado, la Procuraduría debe utilizar las prácticas más efectivas con el fin de garantizar el respeto de los derechos fundamentales en un Estado democrático de derecho.

El Ministerio Público del Ambiente, contrario a la administración, no está facultado para imponer sanciones y mucho menos, para conciliar, ya que la acción pública puesta en su mano no es negociable; cualquier transacción que se realice en este sentido es ilegal y se enmarca en lo que se denomina influencias políticas, sobornos y corrupción, lo cual está tipificado y sancionado en nuestro ordenamiento jurídico.

En su estructura y conformación, en los aspectos funcionales, es un tanto sui generis, ya que al ser una rama especializada, se diferencia del Ministerio Público común, pero que debido a la indivisibilidad del Ministerio Público y continuidad del mismo, en caso de ausencia de éste, puede el Procurador Fiscal o sus ayudantes en el tribunal donde ejercen sus funciones, representar al Ministerio Público Ambiental. Esto es sin confusión de roles, teniendo claro los límites entre la labor de uno y la del otro, todo con la finalidad de evitar atrasos en los procesos judiciales y proteger el bien común.

Entendemos que este Ministerio Público tiene las mismas características en su organización; ya que es una rama especializada de la Procuraduría General de la República, frente a un proceso que está en curso, que no ha concluido, ya que los fiscales ambientales están en formación, porque este sistema es nuevo en nuestro ordenamiento jurídico y el Ministerio Público Ambiental es como todo profesional, no nace sino que se hace.

Esta institución ha de crecer y fortalecerse, en la protección de las garantías y la eficacia de la

investigación del delito, buscando el fortalecimiento y desarrollo de la democracia, la libertad y la justicia; pero sobre todo, la protección ambiental. Este Ministerio Público tiene un papel protagónico en sus funciones, que le fue asignado en la Ley No. 64-00, pues tiene las facultades del Ministerio Público en su área, respecto a la dirección y control de los actos de investigación de la Policía Ambiental.

4.3 La Procuraduría y la investigación de las conductas

El Ministerio Público participa activamente en la ejecución de la política criminal del Estado en materia ambiental, es el autor central en la tarea de elevar a la práctica la política persecutoria, emplea estrategias para la celeridad del procedimiento a fin de hacerlo más eficiente, expedito e idóneo, para hacer valer las pruebas que presenta al tribunal, se auxilia de profesionales y científicos en áreas determinadas.

Este órgano especializado, requiere de la constitucionalización, independencia administrativa y económica, como la carrera ministerial, en el ejercicio de la actividad, debe atender el problema de la seguridad ciudadana y la política de persecución penal, relaciones con la Policía Ambiental y ramas especializadas, en la cadena de custodia y obtención de las pruebas, y los enfoques multidisciplinarios, para lograr su madurez institucional, bajos criterios racionales. Apoyado en un sector pericial, integrado por técnicos especializados, y un departamento que realice sus investigaciones adecuadamente, sea de Medicina Legal y de laboratorios de Ciencias Forenses y Peritos Oficiales Calificados.

En el país existen algunas instituciones que pueden ser nombradas para los fines de que rindan informe técnico en casos ambientales determinados, citamos: La Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), Instituto de Química de la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU), en área de química y biología, Instituto Dominicano de Tecnología Industrial (INDOTEC), Junta Agroempresarial Dominicana (IAD), entre otros.

5. Poder Judicial

En los artículos 177 al 182 de la Ley Ambiental encontramos la regulación de la competencia judicial en la materia.

Se reconoce que la acción judicial derivada de los delitos previstos por la ley y leyes complementarias es de orden público y se ejerce de oficio, por querrela o por denuncia.

5.1 La competencia judicial

Los tribunales de primera instancia de la correspondiente jurisdicción serán los competentes para juzgar en primer grado, las violaciones a la presente ley.

Toda persona o asociación de ciudadanos tiene legitimidad procesal activa para denunciar y querellarse por todo hecho, acción, factor, proceso, o la omisión u obstaculización de ellos, que haya causado, esté causando o pueda causar daño, degradación, menoscabo, contaminación y/o deterioro del medio ambiente y los recursos naturales.

Igualmente podrán exigir ante la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y cualquier otra autoridad competente establecida por esta ley y la legislación vigente, o ante la Procuraduría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la presente ley y demás leyes ambientales, normas de calidad ambiental, reglamentos, demandando el cese, la corrección, o la reparación de la situación anómala que la impulsa o causa, y las sanciones estipuladas para los infractores.

Identifica como titulares de la acción ambiental, con el sólo objeto de detener el daño y obtener la restauración, las personas naturales o jurídicas que hayan sufrido el daño o perjuicio, el Estado Dominicano, por intermedio de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y otros organismos del Estado con atribuciones ambientales.

Toda persona natural o jurídica que tenga el interés legítimo en la adopción de las medidas que la presente ley ordena, podrá intervenir aportando pruebas que sean pertinentes al caso.

El Magistrado Procurador Fiscal, para la defensa del medio ambiente y los recursos naturales de la jurisdicción correspondiente, actuando como juez de la querrela, está obligado, si considera que el caso tiene visos de gravedad, a dar curso expedito, de oficio o ante las querellas, denuncias o requerimientos previstos en la presente ley, en un plazo no mayor de tres días hábiles, con el propósito de que las anomalías o daños ambientales sean corregidos en la mayor brevedad y las infracciones a las leyes ambientales sean conocidas por el tribunal correspondiente.

El ejercicio de la acción judicial ambiental no implica renuncia a la acción por daños y perjuicios.

Los tribunales de primera instancia de la jurisdicción correspondiente son competentes para juzgar en primer grado las violaciones a esta ley; el artículo 183 consagra que será el tribunal de primera instancia de la Jurisdicción correspondiente quien conocerá de las infracciones establecidas en esta ley, así como las sanciones correspondientes; el artículo 185 expresa que podrá dictar las sanciones establecidas en la presente ley que serán aplicadas por analogía en los casos de violación a las disposiciones contenidas en las demás leyes o decretos que complementan la presente ley y quedan derogadas cualesquiera otras sanciones existentes en esas materias, lo que se entiende que se deja a la libre apreciación de los jueces las sanciones de determinados tipos de delitos cometidos contra la naturaleza y sus componentes.

El fallo por analogía es muy delicado, ya que se violenta un principio de derecho, que establece la prohibición de analogía, en razón de que ninguna autoridad puede acusar o sancionar a persona alguna, por medio de una disposición similar a la que se acusa el presunto inculpado, el ilícito debe estar tipificado en la ley, y entendemos que la ley deja en cuanto a la aplicación de la pena en algunos casos, a la apreciación de los jueces.

La ley debe ser clara, precisa y establecer el tipo, el ilícito jurídico y sus sanciones, los elementos constitutivos que tipifique determinado delito, el juez o tribunal al decidir deberá hacerlo de modo razonable, responsable y motivando los fundamentos en que basa su sentencia. Pero es necesario decir que ocasionalmente los jueces recurren al argumento analógico para justificar la aplicación de una norma establecida o para defender una interpretación particular de alguna ley, frente a una excepción de una regla general.

Debido a que entendemos que no se debe fallar por analogía, el Estado por medio de los órganos judiciales debe proceder de acuerdo al procedimiento establecido en las leyes, ya que esto conllevaría en sí a abolir la interpretación jurídica, el derecho es la norma y, en caso de duda u oscuridad, debe aplicarse la lógica. En caso de oscuridad de una ley, o que se preste a interpretación ambigua o contradictoria, debe ser interpretado en el sentido de lógica y de sentido común, de acuerdo a la proporcionalidad jurídica, acorde con la finalidad de la norma, pero lo correcto es que ésta esté clara y se aplique con el espíritu jurídico de proteger el bien que ella determina.

El ambiente no puede verse de manera aislada, sino en conjunto del todo a las partes; los jueces deben emplear realmente como establece la ley y que sea en provecho de los recursos naturales y la sociedad. En lo jurisdiccional el juez debe observar su competencia, si no ha

prescrito la acción, analizar los hechos y el derecho, examinar los hechos reprochados, examinar la norma invadida, establecer los elementos constitutivos de la infracción.

También debe determinar si la ley invocada es regular y no es contraria a la Constitución, determinación de la persona en causa, aplicación de la ley de imputación, y finalmente análisis de los hechos probados, calificando jurídicamente si procede imputar a una persona, para proceder a la aplicación de sanción o descargo, según el caso.

El juez debe motivar su sentencia, dentro de la discrecionalidad vinculada con una medida sustancial, debidamente sujeta a la motivación y a la legalidad, para la posible aplicación de la ley en un caso concreto.

La Ley No. 64-00 es una ley general, traza las pautas generales, la que es complementada con las leyes sectoriales o especiales.

El artículo 183 de la Ley No. 64-00 le provee al tribunal de primera instancia un mayor número de medidas sancionadoras que no son atribuidas a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y que algunas no pueden ser aplicadas de manera administrativa. Algunos ejemplos de estas sanciones incluyen: prisión correccional; la obligación de indemnizar económicamente a las personas que hayan sufrido daños y perjuicios; retiro temporal o definitivo de licencias o permisos ambientales; y la obligación de reparar, reponer, resarcir, restituir, restaurar o rehabilitar a su estado original el recurso natural afectado. La acción ambiental incluye obligaciones que sólo son incluidas como sanciones penales, entonces claramente la acción a seguir debe ser por la vía penal.

5.2 La competencia judicial en el caso de la responsabilidad civil

Al tratar la responsabilidad civil, el artículo 170 establece que para determinar la magnitud o la cuantía de los daños incurridos, el tribunal tomará en cuentas las actas levantadas por los técnicos e inspectores y los informes de carácter formal evaluados de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y otros organismos ambientales del Estado, sin perjuicio de los experticios y peritajes que el propio juez de la causa requiera, de oficio o a petición de parte.

Los artículos del 169 al 173 establecen sobre la responsabilidad civil, basado en el principio tratado en la conferencia de Río de Janeiro, Brasil, en 1992, que el que contamina paga. Es

importante reseñar esto porque se han dado casos de que comunidades enteras han sido perjudicadas, en perjuicio de las propias sanciones penales que señala la ley, en el sentido de que todo aquel que cause daño al medio ambiente o a los recursos naturales, tendrá responsabilidad objetiva por los daños que pueda ocasionar y las personas agraviadas podrán demandar las reparaciones de esos daños.

En caso de colectividades o personas morales, el derecho de accionar en justicia es posible si goza de personalidad jurídica que no sea contradictoria a la acción pública, pudiendo ésta ser ejercida contra autores, cómplices y sus herederos y personas civilmente responsables, bajo el análisis de lo establecido en el artículo 1384, del Código Civil.

El artículo 169 de la Ley General Sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales establece que: sin perjuicio de las sanciones que señale la ley, todo el que cause daño al medio ambiente o a los recursos naturales, tendrá responsabilidad objetiva por los daños que pueda ocasionar, de conformidad con la presente ley y las disposiciones legales complementarias. Asimismo estará obligado a repararlo materialmente, a su costo, si ello fuere posible, e indemnizarlo conforme a la ley.

“Párrafo. La reparación del daño consiste en el restablecimiento de la situación anterior al hecho, en los casos que sea posible, en la compensación económica del daño y los perjuicios ocasionados al medio ambiente o a los recursos naturales, a las comunidades o a los particulares”.

Las sanciones administrativas deben ser acordes a la situación planteada basadas en el principio de proporcionalidad en las sanciones y éstas deben en determinados momentos sobrepasarse hasta tanto se pronuncie el Tribunal Penal, sin violar el principio non bis in ídem, prohibición del doble castigo, que está establecido en nuestra Constitución, que nadie puede ser juzgado dos veces por una misma causa, teniendo en cuenta que hay infracciones que conllevan sanciones retentivas de libertad, multas éticas, y administrativas.

6. Procuraduría General de la República

Las principales atribuciones y funciones del Procurador General de la República están consagradas en la Constitución de la República, en las Leyes No. 821 y 485 de fechas 21 de noviembre de 1927 y 10 de noviembre de 1964, sobre Organización Judicial y de modificación a la Ley sobre Secretarías de Estado, respectivamente, y en el Código de Procedimiento Criminal, entre las

cuales enunciamos las siguientes:

1. Es el jefe de la Policía Judicial y del Ministerio Público, en todos sus órdenes.
2. Determina realizar por sí mismo o por conducto de representantes todos los trámites y procedimientos inherentes a la Policía Judicial de investigar los crímenes y delitos, etcétera, reunir sus pruebas y entregar sus autores a los tribunales encargados de castigarlos.
3. Supervisa, dirige e instruye a todos los funcionarios de la Policía Judicial y del Ministerio Público sobre las medidas legales relacionadas con las facultades que tienen para realizar investigaciones y requerimientos sobre asuntos de naturaleza penal.
4. Dicta las instrucciones generales sobre la dirección de la investigación de los hechos punibles y, en caso necesario, en cuanto al ejercicio de la acción penal y su oportunidad.
5. Propicia el respeto de la Constitución y las leyes, así como de los principios y normas relativos al debido proceso de ley.
6. Dirige la política criminal del Estado en coordinación con los lineamientos trazados a tales fines por el Poder Ejecutivo.
7. Representa al Ministerio Público ante la Suprema Corte de Justicia y en dicha calidad emite los dictámenes correspondientes de acuerdo con la ley.
8. Determina la puesta en movimiento y el ejercicio de la acción pública en todos aquellos casos en que el inculcado tenga privilegio de jurisdicción ante la Suprema Corte de Justicia, conforme a la Constitución y a la ley.
9. Otorga poderes para la representación y defensa del Estado ante los tribunales del orden judicial.
10. Investiga las denuncias sobre presuntas violaciones a la ética profesional de los abogados y notarios públicos y determina si procede someterlos a juicios disciplinarios ante la Suprema Corte de Justicia.
11. Dicta las instrucciones generales y reglamentos para el funcionamiento administrativo de la Procuraduría General de la República.
12. Crea las unidades administrativas necesarias para el buen funcionamiento de la institución.
13. Crea las unidades especializadas necesarias para que asuman la investigación de los delitos complejos.
14. Supervisa el régimen y disciplina de las cárceles del país y recomienda los indultos de condenados.
15. Coordina y tramita los asuntos concernientes al buen funcionamiento del Departamento de Prevención de la Corrupción, de la Dirección General de Prisiones y de la Comisión de Alquileres de Casas y Desahucios, así como otras dependencias de la Procuraduría

General de la República.

16. Tramita los exhortos y comisiones rogatorias requeridos y dictamina sobre los Convenios Internacionales relacionados con sus prerrogativas y en casos de solicitudes de extradiciones de delincuentes y prófugos.

17. Determina los dictámenes de múltiples requerimientos en materia judicial y administrativa.

18. Representa al Ministerio Público en el extranjero ante los organismos y/o eventos internacionales, en caso necesario.

Las funciones de los fiscales ambientales están encuadradas en estas facultades genéricas de la Procuraduría General de la República. Encuentran su fundamento en lo previsto en el numeral 13 del listado anterior, al constituirse en una unidad especializada necesaria para la investigación de los delitos ambientales que son de naturaleza compleja.

Por otro lado, en la integración de todos los niveles del sistema de justicia ambiental, corresponde a esta institución de acuerdo con la ley de la materia, supervisar el régimen y disciplina de las cárceles del país. Es decir, desarrolla la actividad penitenciaria del Estado en el marco de la aplicación de la ley de cárceles, la cual señala que los establecimientos penales se clasifican en penitenciarías, cárceles, presidios e institutos especiales.

En las penitenciarías cumplirán sus condenas los reclusos sujetos a penas de privación de libertad superiores a dos años; en los presidios lo harán los condenados a penas inferiores a dos años; en las cárceles permanecerán los reclusos mientras dure su prisión preventiva.

Institutos especiales son aquellos donde son reclusos los condenados con características especiales, como enfermos mentales, reclusos primarios o que se encuentren dentro del período de prueba. Podrán ser establecimientos abiertos o granjas agrícolas.

El Poder Ejecutivo determinará los lugares en que existan establecimientos de una y otra clase, pero en cada Distrito Judicial existirá necesariamente una cárcel. Cuando en la localidad no existieren construcciones separadas, en un mismo edificio podrán ser alojados reclusos que debieren estar internados en penitenciarías, presidios y cárcel, debidamente clasificados.

La legislación penitencial en el contexto de la prevención especial estipula que la ejecución de las penas privativas de libertad tiene por objeto, fundamentalmente, la protección social y la

readaptación del condenado, a fin de restituirlo a la sociedad con voluntad y capacidad para respetar la ley. El régimen penitenciario deberá usar, de acuerdo con las características de cada caso, el tratamiento educativo y asistencial de que pueda disponer, de conformidad a los progresos científicos que se realizan en la materia. En consecuencia en la ejecución de las penas derivadas de la persecución de los delitos ambientales también se aplicarán estos criterios penitenciarios.

MÓDULO VI

DERECHO PENAL AMBIENTAL DOMINICANO: PARTE GENERAL

AUTOR: WENDY MARTÍNEZ MEJÍA

OBJETIVO: DESCRIBIR LOS PRINCIPIOS Y CONCEPTOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO PENAL AMBIENTAL COMO UNA RAMA ESPECIAL DEL DERECHO PENAL GENERAL, A PARTIR DEL ANÁLISIS DOGMÁTICO DE LA LEGISLACIÓN PENAL AMBIENTAL DOMINICANA, CON LA FINALIDAD DE DELIMITAR EL ÁMBITO DE VALIDEZ DE LAS NORMAS DE ESTA NATURALEZA Y PRECISAR SUS PARTICULARIDADES E IMPLICACIONES EN LA PRACTICA JUDICIAL.

I. Conceptos generales sobre el Derecho Penal Ambiental

Para el desarrollo de esta parte de nuestra unidad, interesa compartir el papel específico que juega el derecho penal ambiental y sus implicaciones jurídicas nacionales e internacionales.

Como hemos explorado en las unidades anteriores, el derecho ambiental es en gran medida una respuesta a la movilización social; su configuración y evolución, al menos en el caso de nuestro país, se explica a partir del impulso de los instrumentos internacionales y últimamente a un movimiento interno de un grupo de académicos interesados en el tema.

Hasta ahora, el derecho penal ambiental se encuentra en la etapa primaria, aún en la definición de nuevas fórmulas jurídicas encaminadas hacia una eficaz tutela penal del medio ambiente y aunque, en términos generales, no es muy común que mundialmente se otorgue la atención principal a los delitos contra el ambiente, la tendencia actual refleja mayor injerencia del derecho penal en los asuntos ambientales en el futuro próximo. En este sentido, Carlos Blanco sostiene que “la problemática derivada de la tutela jurídico-penal del medio ha sido tratada, en los últimos tiempos, desde múltiples foros institucionales y científicos de esencia y vocación supranacional, como el VIII Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana en 1990, o el más reciente Congreso Internacional de la Asociación Internacional de Derecho Penal (AIDP), celebrado en Río de Janeiro en septiembre de 1994”.

De todo lo deliberado en esa oportunidad se recomendó a los Estados que reconocieran la necesidad de actualizar e hicieran cumplir la legislación penal ambiental nacional, también que aplicaran en forma eficaz sus ordenamientos nacionales encaminados a la reparación o a la restauración del daño ambiental.

Como podemos apreciar, “la protección jurídico penal del ambiente plantea una rica problemática de carácter multidimensional que, entre otros, abarca tanto aspectos de índole rituarial y competenciales, como jurídico-materiales, extendiéndose estos últimos desde la propia determinación de la naturaleza del derecho penal ambiental, pasando por cuestiones de técnica y estructura normativas, hasta la material plasmación y ubicación del mismo en los textos legales”¹¹⁹.

Cuando se analiza la legislación extranjera en materia ecológica y medioambiental, y se hace referencia a los países más avanzados en la cuestión, se encuentran siempre disposiciones penales acompañando las reguladoras de orden general, que son generalmente de naturaleza administrativa, agraria o civil.

Pese a que casi toda la comunidad científica actual y una buena cantidad de personas comunes, piensan que el derecho penal no debe ser utilizado indiscriminadamente para combatir una sucesión demasiado amplia de males sociales de gravedad diversa, puede justificarse este recurso para combatir conductas verdaderamente culpables, las cuales pudieran causar graves daños y contra las cuales no den resultado otros medios de lucha. Algunas actividades son tan nocivas y perturban de tal modo el equilibrio ecológico, que muchos Estados las han tipificado como delitos, de ser perpetradas conciente y deliberadamente. Cuando estos delitos exponen a comunidades enteras a graves peligros, cabe considerarlos como crímenes contra la humanidad.

I.1. Autonomía del derecho penal ambiental

El Derecho Ambiental ha logrado un espacio especial, con cierto nivel de independencia de las demás ramas del Derecho, que le ha ganado el carácter de autonomía, lo cual no ocurre con el Derecho Penal Ambiental.

El Derecho Penal Ambiental se encuentra en nuestro país, al igual que en la mayoría de los ordenamientos jurídicos latinoamericanos, subordinado a las reglas del Derecho Penal General y su construcción no se aparta de las reglas ordinarias del derecho punitivo. Los delitos se encuentran tipificados dentro del Código Penal, como ocurre en México y España, o en leyes ambientales especiales como el caso de la República Dominicana.

Sin embargo, existen países como Venezuela y Brasil que han promulgado leyes penales ambientales específicas, en donde la disciplina del derecho penal ambiental parece encaminarse

¹¹⁹ Blanco Lozano, Carlos. El delito Ecológico. Manual Operativo. Editorial Montecorvo. Madrid. 1997. pag.13

hacia la autonomía, ya que ha expedido ordenamientos específicos que tienen tipificados delitos y además tienen prevista la regulación de normas generales de aplicación del derecho penal ambiental.

1.2 El Interés difuso y el interés colectivo en el Derecho Penal Ambiental

Como ya establecimos el interés difuso es un interés jurídico protegido que se presenta de manera informal y propagada en el nivel de masa en ciertos sectores de la sociedad. La ley No. 64-00 define el interés difuso, en su artículo 16 inciso 32, como “aquel que se encuentra diseminado en una colectividad, correspondiente a cada uno de sus miembros, y que no emana de títulos de propiedad, derechos o acciones concretas”.

El interés colectivo es, igualmente definido en el mismo artículo en el inciso 31, como el “que corresponde a colectividades o grupos de personas”.

Como ya hemos analizado en los capítulos anteriores, las notas características del interés difuso son:

1. La colectividad.
2. Emerge de la sociedad; surge al margen de todo reconocimiento formal.
3. El interés difuso se convierte en interés colectivo desde el momento en que el ordenamiento jurídico reconoce la existencia de un interés difuso y establece sus condiciones formales. En la República Dominicana el interés difuso en materia ambiental ha sido consagrado formalmente como un interés colectivo, de acuerdo a los artículos 178 y 179 de la Ley 64-00.

En principio el ambiente es un bien jurídico penal de carácter colectivo y difuso fundamental para la convivencia social, ya que posibilita al hombre su existencia como especie y es una condición indispensable para una calidad de vida natural adecuada a las generaciones presentes y futuras.

1.3 Principios del Derecho Penal Ambiental

Los principios rectores del derecho ambiental internacional son recibidos en el ámbito del derecho penal ambiental y tienen la aplicación e implicaciones jurídicas que a continuación revisaremos:

1.3.1 Principio de accionabilidad y legitimación procesal

Si todos los seres humanos están legitimados para denunciar delitos ambientales, desde luego la Procuraduría Ambiental es la responsable de promover la investigación del crimen ambiental y de representar los intereses colectivos en el caso de daños ambientales.

1.3.2 “El que contamina paga”

Este principio es recogido por el Principio No. 16 de la Declaración de Río, el cual establece que las autoridades nacionales deberán fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debiera, en principio, cargar con los costos de la contaminación, atendiendo al interés público, sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales. A partir de este principio se establece el criterio de cálculo de las penas de multa y el de la reparación y restauración del daño ambiental como consecuencia jurídico penal.

1.3.3 Principio de Restaurabilidad

A diferencia de otros ámbitos en los que hay un daño o perjuicio cuantificable, y en consecuencia calculable —para establecer una indemnización—, en materia ambiental además, es apremiante la efectiva restauración —no opcional, sino imprescindible— del daño. Los recursos de la sanción pecuniaria deben aplicarse para la rehabilitación del ecosistema dañado, procurando en lo posible, restaurar las condiciones anteriores a la acción dañina.

El artículo 1 de la Ley No. 64-00 señala que “la presente ley tiene por objeto establecer las normas para la conservación, protección, mejoramiento y restauración del medio ambiente y los recursos naturales, asegurando su uso sostenible”.

Como podemos observar, la parte in fine del artículo antes señalado se refiere a la restauración del medio ambiente y los recursos naturales. Sin embargo, esta consagración del principio de reparación del daño causado encuentra dificultad para su efectividad, cuando resulta imposible o difícil reparar el daño ambiental originado con el delito penal ambiental, pues siempre que el daño tenga carácter irreversible tendrá como contrapartida la irreparabilidad del daño en el sentido de volver la cosa al estado en que se encontraba antes de la comisión de los hechos.

En este sentido, el artículo 4 de la Ley 64-00 declara de interés nacional la restauración de los recursos naturales, el medio ambiente y los bienes que conforman el patrimonio natural y cultural.

1.3.4 Principio precautorio

El desconocimiento científico no debe ser utilizado como excusa para trasladar a las generaciones futuras la responsabilidad de tomar las decisiones que se precisan ahora como precaución de eventuales e inexorables daños al ambiente¹²⁴. Este principio es fundamento para construir el régimen jurídico penal a partir del reconocimiento del concepto de la sociedad de riesgo y por tanto es dable la construcción de delitos de peligro.

El principio de prevención del daño está establecido en el artículo 8 de la Ley No. 64-00 al señalar que “el criterio de prevención prevalecerá sobre cualquier otro en la gestión pública y privada del medio ambiente y los recursos naturales. No podrá alegarse la falta de una certeza científica absoluta como razón para no adoptar las medidas preventivas eficaces en todas las actividades que impacten negativamente el medio ambiente, conforme al principio de precaución”. Fundamenta un nivel de intervención del derecho penal mayor ante los riesgos de los bienes jurídicos ambientales.

Este principio es ratificado por el artículo 15 inciso I cuando establece como objetivos particulares de la ley, “la prevención, regulación y control de cualquiera de las causas o actividades que causen deterioro del medio ambiente, contaminación de los ecosistemas y la degradación, alteración y destrucción del patrimonio natural y cultural”.

La función preventiva general justifica la intervención de la técnica jurídico penal en la protección ambiental por al efecto intimidatorio de la sanción.

1.3.5 Intervención mínima estatal

Este principio establece que para la protección de los intereses sociales el Estado sólo está legitimado para acudir al derecho penal cuando el resto de los mecanismos jurídicos, resulten insuficientes para brindar tal garantía.

El Estado debe, pues, intervenir sólo en los casos en que la administración resulte insuficiente para asegurar la garantía del derecho al medio ambiente adecuado. Cuando la administración no sea capaz de prevenir y reprimir las violaciones de carácter ambiental, el jus puniendi del Estado se trasladará al ámbito penal y el legislador tipificará aquellas conductas consideradas de mayor gravedad como ilícitos penales ambientales, cuyo conocimiento y decisión estará a

¹²⁴ Principio 15 de la Declaración de Río.

cargo de los tribunales penales ordinarios.

1.3.6 El non bis in ídem

Es un principio de derecho procesal penal, de aplicación al derecho penal ambiental en virtud de la potestad de sancionar los atentados contra el medio ambiente sano, tanto por la vía jurisdiccional como por la vía administrativa.

El Tribunal Constitucional Español mediante las sentencias 2-1981, del 30 de enero del 1981, y 77-1983, del 3 de octubre del 1983, establece que el principio del non bis in ídem “supone que no recaiga duplicidad de sanciones, administrativa y penal, en los casos en que se aprecie identidad de sujeto, de hechos y fundamento, sin existencia de una relación de supremacía especial de la administración —relación de funcionario, servicio público, concesionario, etcétera— que justificase el ejercicio del jus puniendi del Estado por los tribunales y a su vez la potestad sancionadora de la administración”.¹²⁵

Este principio tiene por consecuencia que en caso de colisión entre la jurisdicción judicial y la administración, la potestad sancionadora de la administración debe ceder a favor de la jurisdicción judicial, en virtud de la subordinación de los actos administrativos a la jurisdicción judicial.

Este principio tiene en la República Dominicana rango constitucional, pues el artículo 8, inciso 2, literal h de la Constitución dispone que “nadie podrá ser juzgado dos veces por la misma causa”. En el proceso administrativo sancionador este principio se verifica como una garantía del ciudadano, que impide a la administración, cuando el hecho es calificado por la ley como ilícito penal, concluir un proceso sancionador hasta tanto la jurisdicción penal, decida del asunto. Si el tribunal penal descarga al ciudadano, la administración podrá retener una falta administrativa en perjuicio del administrado y procederá a la imposición de la sanción, pero siempre dentro del límite de la apreciación de los hechos realizada por el juez de lo penal. Si por el contrario el tribunal penal condena al ciudadano, la administración no podrá reiniciar el procedimiento administrativo en perjuicio del administrado.¹²⁶

El imperio del principio del “non bis in ídem” en materia ambiental resulta de la naturaleza del bien jurídico protegido, que tanto en los ilícitos penales como en los ilícitos administrativos el objeto de tutela es el medio ambiente y los recursos naturales, en nuestro ordenamiento jurídico

¹²⁵ Meseguer Yebra, Joaquín: “El Principio del Non Bis in Idem en el Procedimiento Administrativo Sancionador”. Editorial Bosch, Primera Edición, Barcelona, España, 2000, Pág. 13

¹²⁶ Jorge Prats, Eduardo: “El poder Sancionador de la Administración Tributaria”. Op. Cit. Pág. 60.

no puede ser impuesta al infractor dos sanciones por los mismos hechos, aun cuando la sanción sea de naturaleza diferente, penales en unos casos, administrativas en otros.

Susana Lorenzo no vacila en proclamar que el fundamento del principio del “non bis in ídem” es la seguridad jurídica de los ciudadanos.¹²⁷ Por ello, estamos de acuerdo con la doctrina que reconoce en el “non bis in ídem” un principio general del procedimiento aplicable en todas las materias, sobre todo si admitimos con Susana Lorenzo que su fundamento es la seguridad jurídica.

No obstante, la doctrina en materia ambiental dominante parece inclinarse por la no violación del principio del “non bis in ídem”, cuando la jurisdicción penal y la administración aplican sus respectivas sanciones basadas en el mismo hecho, bajo el fundamento de que las mismas son aplicadas al cabo de procedimientos diferentes y en ámbitos diferentes.

Para Jiménez Meza el principio del “non bis in ídem” busca evitar la potencial contradicción de fallos, resoluciones, actos o sentencias por un mismo sujeto y con un mismo fundamento jurídico. Este principio supone el respeto al postulado de la cosa juzgada material, cerrando la posibilidad de reapertura de un proceso en el cual haya intervenido un fallo definitivo.¹²⁸

Para que exista una violación al principio del “non bis in ídem” se requiere:

1. Unidad de hecho, sujeto y fundamento.
2. Que el proceso no constituya una de las excepciones al principio, es decir, que no se trate de una relación funcionarial, de servicio público o de concesionario.

El problema ha quedado resuelto en España mediante los artículos 76 al 79 de la Constitución Española, que excluyen del ámbito administrativo sancionador el proceso cuando el hecho constituya un delito, en aplicación de la regla del “non bis in ídem”¹²⁹.

2. El bien jurídico protegido en materia penal ambiental

Por bien jurídico se entiende todo interés, valor o derecho que merece la tutela del orden jurídico¹³⁰. Más específicamente, por bien jurídico penal, como lo llama Mir Puig, se entenderán

¹²⁷ Lorenzo, Susana. (incluir la cita). III

¹²⁸ Jiménez Meza, Manrique: “Justicia Constitucional y Administrativa”. Editorial Investigaciones Jurídicas, SA, Segunda Edición, San José, Costa Rica, 1999, Pág. 113.

¹²⁹ Domínguez Vila, Antonio. Op. Cit. Pág. 364

¹³⁰ Ignacio Berdugo Gómez de la Torre. En Delito Ecológico. Ed. Trotta. España 1992. Pág. 41. “El catálogo de bienes jurídicos tutelados por un determinado ordenamiento es el exponente de los intereses para el mantenimiento y evolución de un concreto modelo social”.

aquellos intereses, valores o derechos que merecen y tienen la protección de las normas de carácter penal. Señala el profesor Leoncio Ramos, que los derechos una vez protegidos por la ley se convierten en bienes jurídicos.¹³¹

Para Bustos¹³², los bienes jurídicos considerados materialmente son relaciones sociales concretas que surgen como síntesis normativa de los procesos interactivos de discusión y confrontación que tienen lugar dentro de una sociedad democrática. Son dinámicos pues están en permanente discusión y revisión.

Los bienes jurídicos se clasifican en individuales y en colectivos o supraindividuales. Los primeros son fáciles de identificar y de proteger penalmente, pues se trata de intereses, valores o derechos que son ejercidos por una persona en lo individual y que afectan sólo a ésta, mientras que en el caso de los segundos, se asevera que tienen un carácter difuso¹³³, ante la imposibilidad de identificación del titular de los mismos y, en consecuencia, ofrece cierta dificultad en su protección. A este respecto entendemos estos intereses macrosociales siempre vinculados a un interés humano¹³⁴ concreto, como lo señala Hernán Hormazábal Mallareé¹³⁵.

La sanción penal interviene para preservar aquellos bienes cuya perturbación no sólo afecta a las personas lesionadas directamente, sino también a todos aquellos que conforman una sociedad determinada, quienes se sienten perturbados en su relación social por constituir la infracción una amenaza, que genera el temor por las vidas, las personas y los bienes del grupo social.

De ahí que cada norma legal que establece una sanción a la vulneración de un determinado derecho tienda a asegurar la efectividad de la prerrogativa reconocida por la ley a favor de los individuos, y cuya realización pretende garantizar la norma, la sanción es pues el medio para hacer efectivo un derecho.

131 Ramos, Leoncio: Notas de Derecho Penal Dominicano. Editorial Tiempo, SA, Santo Domingo, 1986 Pág. 15.

132 Bustos Ramírez, Hernán Hormazabal Malarée. Lecciones de Derecho Penal, volumen I. Editorial Trotta. 1997. España. Pág. 59.

133 Ignacio Berdugo Gómez de la Torre. Ob. Cit. Pág. 44. "Político-criminalmente, porque se pone de relieve la ausencia de utilización del derecho penal para la protección de intereses de gran relevancia social, pero que justamente reflejan intereses antagónicos o intereses políticos y económicos importantes e influyentes en nuestras sociedades, y ahí se sitúan por ejemplo, la salud pública, los intereses de los consumidores, el medio ambiente, la ordenación del territorio, los intereses de los trabajadores, el propio derecho de la competencia. Globalmente se utiliza para referirse a estos bienes jurídicos la expresión de intereses difusos, o, mejor difundidos, debido al conocido trabajo de Sgubbi.

134 Arias Antonio Mateos Rodríguez pág. 24. "Bajo esta idea late el antropocentrismo que caracteriza la protección ambiental: el medio ambiente se protege porque es útil para el hombre o, mejor, indispensable, esto es, la protección del medio ambiente en cuando fundamento existencial del ser humano. La destrucción del medio ambiente pone en peligro la propia existencia del hombre, ya que éste forma parte del equilibrio natural a que anteriormente se ha hecho referencia y no es concebible sino como resultado de su integración con el medio que lo rodea. De ahí que la protección ambiental es en el presente una responsabilidad frente a las generaciones futuras. Puede afirmarse que el agotamiento de recursos y la sobreexplotación por la civilización actual del potencial regenerativo amenaza forzosamente las bases existenciales de nuestra descendencia".

135 Ignacio Berdugo Gómez de la Torre. Ob. Cit. Pág. 53

2.1 Fundamento jurídico del bien jurídico protegido

La recepción del ambiente a la consideración de un objeto digno de protección jurídica, independiente y autónoma respecto de otros bienes jurídicos protegidos como la salud humana, la propiedad social y privada de los recursos naturales, se puede apreciar a partir de dos tendencias. La primera se explica por el avance de una mayor conciencia social internacional que demandó una adecuada protección ambiental, misma que se ha visto reflejada en los distintos instrumentos del derecho internacional ambiental. En el segundo caso se percibe que en los distintos países se ha presentado una evolución legal, que implicó la regulación de intereses ambientales en ordenamientos de diversas materias civil, agrario, administrativa, penal hasta llegar a las legislaciones ambientales o ecológicas.

La protección del medio ambiente adecuado, como genérico del bien jurídico protegido en el ámbito penal ambiental, está constituido por un conjunto de disposiciones dentro de nuestro sistema de fuentes, el cual abarca desde la Constitución de la República, los tratados internacionales debidamente sancionados por el Congreso, la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales y demás leyes sectoriales, hasta los reglamentos, decretos y normas.

2.1.1 En la Constitución

La Constitución Dominicana no ha consagrado expresamente el medio ambiente como un bien jurídico protegido, sin embargo, en su artículo 8, incisos 2 y 17 reconoce como obligación del Estado “la preservación de la inviolabilidad de la vida y la integridad física de los individuos y de velar por el mejoramiento de la alimentación, los servicios sanitarios y las condiciones higiénicas, procurará los medios para la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas y de toda otra índole, respectivamente.”

La categoría de derecho fundamental del derecho al medio ambiente sano resulta, pues, de la combinación de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Humano y los artículos 3,8, inciso 17, 9 y 10 de la Constitución. Este último artículo señala que la enunciación de los derechos fundamentales contenida en los artículos 8 y 9 de la Constitución no es limitativa y por consiguiente, no excluye otros derechos de igual naturaleza¹³⁶.

¹³⁶ Ver al respecto a Pellerano Gómez, Juan Manuel. “La constitucionalización de los tratados”. Publicado en Revista Estudios Jurídicos Volumen IV, Número I, enero-abril, Santo Domingo, 1994 y Campillo Celado, Rosa. “Derecho de los Tratados e Índice Anotado de la Colección de Tratados de la República Dominicana”. Impresora Amigo del Hogar, Santo Domingo, República Dominicana. 1999. Pág. 42-50.

2.1.2 En los tratados internacionales

El Estado Dominicano ha suscrito y ratificado diversos instrumentos internacionales que consagran bienes jurídicos protegidos determinados, al efecto forman parte de nuestro ordenamiento jurídico con carácter vinculado:

El Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre, ratificado mediante Resolución del Congreso Nacional No. 550 de fecha 17 de junio de 1982, que establece como bienes jurídicos protegidos la flora y la fauna silvestres.

El Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono y el Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono, ratificado por el Congreso Nacional mediante Resolución NO. 59-92 de fecha 8 de diciembre de 1992, que incorpora como bien jurídico protegido la capa de ozono.

El Convenio sobre Diversidad Biológica, suscrito por el Estado Dominicano y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo "Cumbre de la tierra", en Río de Janeiro, Brasil, el 5 de junio de 1992, y ratificada por resolución No. 25 de fecha 2 de octubre de 1996, que reconoce como bien jurídico protegido la diversidad biológica.

El Convenio de las Naciones Unidas de lucha contra la Desertificación en los países afectados por la sequía grave o desertificación, en particular África, de fecha 17 de junio de 1994, y ratificada por el Congreso Nacional mediante resolución No. 99-97 de fecha 10 de junio de 1997, que reconoce como bienes jurídicos protegidos las aguas y los bosques.

El Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, suscrito el 9 de mayo de 1992, entre la ONU y sus Estados miembros, ratificada por resolución del 18 de junio de 1998, con el número de resolución 182-98.

El Convenio Internacional para la Prevención de Descargas de Desechos por Buques (MARPOL 73-78), ratificado por resolución No. 247 del año 1998.

El Convenio para la Protección y Desarrollo del Medio Marino en el Gran Caribe, firmado en Cartagena y ratificado por resolución No. 359-98 de fecha 15 de julio de 1998.

El Convenio para la Protección de Humedales, ratificado por Resolución No. 177 del año 2001.

2.1.3 En la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales

La Ley No. 64-00 en varios de sus artículos reconoce la categoría de bien jurídico autónomo al medio ambiente. El primer considerando de la Ley No. 64-00 establece que “siendo el medio ambiente y los recursos naturales un conjunto de bienes comunes y esenciales para la sociedad, es deber y responsabilidad del Estado y de sus instituciones, incluyendo los gobiernos municipales, y a cada ciudadano, cuidar de que no se agoten, deterioren o degraden, para que puedan ser aprovechados racionalmente y disfrutados por las generaciones presentes y futuras”.

Como podemos observar es la misma ley que dispone que el medio ambiente y los recursos naturales constituyan bienes comunes, no susceptibles de apropiación por parte de particulares y cuya conservación recae sobre todos y cada uno de los ciudadanos que habitan la República. Pero la protección al medio ambiente como veremos en su momento no tiene carácter territorial por la expansión de las contaminaciones a otros espacios que están fuera del ámbito de regulación territorial.

El artículo 3 de la Ley 64-00 no sólo se limita a establecer que los recursos naturales y el medio ambiente son un patrimonio común de la nación, sino que los cataloga de elementos esenciales para el desarrollo sostenible del país. En este sentido los ciudadanos tienen libertad para el uso de los recursos naturales, pero esta libertad encuentra sus límites cuando se hace un uso abusivo de ella, comprometiendo el agente su responsabilidad civil y penal por el exceso cometido en el ejercicio de sus derechos.

2.2 El medio ambiente como bien jurídico protegido

El Diccionario Pequeño Larousse Ilustrado define el medio ambiente como el “conjunto de factores externos e internos, físicos, sociales y biológicos que determinan el modo de ser y de vivir de los individuos”.¹³⁷

La Ley 64-00 en su artículo 16 inciso 35 define el medio ambiente como “el sistema de elementos bióticos, abióticos, socioeconómicos, culturales y estéticos que interactúan entre sí con los individuos y con la comunidad en que viven, y que determinan su relación y sobrevivencia”. Al tiempo que nos dice que los “recursos naturales son los elementos naturales de que dispone el hombre para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales”.

¹³⁷ Diccionario Enciclopédico El Pequeño Larousse Ilustrado. 1998. Pág. 655.

El medio ambiente y los recursos naturales como bienes jurídicos protegidos están vinculados a otros bienes jurídicos como son el derecho a la vida, a la salud y al bienestar, ya que para hacer efectivos estos derechos se requiere que el ser humano tenga a la disponibilidad aire limpio para respirar, suelos fértiles y sanos donde cultivar sus alimentos, agua potable y acceso a una alimentación adecuada, libre de contaminación, en cualquiera de sus manifestaciones¹³⁸.

Pero la conjunción de estos derechos reconocidos por otros instrumentos legales, adquiere un mayor significado, toda vez que el medio ambiente constituye un bien jurídico autónomo y específico, distintos de los derechos tradicionales a los cuales está vinculado.

Paz M. de la Cuesta Aguado dice que por ello cobra especial relevancia la caracterización del bien jurídico medio ambiente. La doctrina parece estar de acuerdo que el ambiente se trata de un bien jurídico de carácter supraindividual o colectivo, autónomo y de carácter antropocéntrico. En cuanto que bien jurídico de carácter colectivo, se dice que es múltiple “y el delito en tal sentido pluriofensivo”¹³⁹.

2.3 La calidad de vida como bien jurídico protegido

La Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Humano consagra que el hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuada, en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de protegerlo y mejorarlo para las generaciones presentes y futuras.

El legislador dominicano ha definido la calidad de vida como el grado en que los miembros de una sociedad humana satisfacen sus necesidades materiales y espirituales. Su calificación se fundamenta en indicadores de satisfacción básica y a través de juicios de valores.¹⁴⁰ Pero esta definición debe ser interpretada a la luz de los principios fundamentales del capítulo primero de la Ley 64-00, y fundamentalmente de los artículos 6 y 15 inciso 7. Este último consagra la obligación del Estado de propiciar un medio ambiente sano que contribuya al sostenimiento de la salud y prevención de las enfermedades.

En el artículo 171 encontramos otros bienes jurídicos protegidos por la Ley 64-00 al establecer la responsabilidad del funcionario público que por acción u omisión autorice la realización de acciones, actividades o instalaciones que causen daños a la calidad de vida y al equilibrio del

¹³⁸ Ver considerando No. II en la declaración de motivos de la Ley No. 64-00.

¹³⁹ Paz. M. de la Cuesta Aguado. Ob. cit. Pág. 2.

¹⁴⁰ Artículo 16 inciso 8 de la Ley No. 64-00.

ecosistema.

No obstante, el bien jurídico medio ambiente engloba a todos los intereses o valores ambientales de la naturaleza, existen bienes que han sido expresamente recogidos por el legislador dominicano en diversos artículos de la Ley 64-00. En tal sentido, citaremos a título de ejemplo el artículo 175 que al tipificar los delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales consagra como bienes jurídicos protegidos los siguientes:

1. La flora (inciso 2)
2. La fauna (inciso 3)
3. Agua, aire y suelo (inciso 5 y 6)
4. Gestión ambiental adecuada (inciso 8).

3. Técnicas de protección penal en los delitos contra el medio ambiente

El derecho se sirve de diferentes técnicas para la protección de los bienes jurídicos, el derecho penal o la tipificación penal es la última técnica a la cual recurre el Estado para la protección de dichos bienes.

En nuestro ordenamiento jurídico, la técnica penal a la que el legislador recurre con mayor frecuencia es la tipificación del delito de peligro concreto y los delitos de resultado. No obstante, en materia penal ambiental la tipificación de los delitos de resultado no es suficiente para garantizar la protección del bien jurídico, por lo que resulta necesario establecer dentro de la norma penal ambiental los llamados delitos de peligro concreto y de peligro abstracto, como forma más efectiva de garantizar por la vía punitiva, la tutela del medio ambiente y los recursos naturales.

Otra técnica utilizada por el derecho, y que merece especial atención es la incidencia de la normativa administrativa general, sobre la norma penal, a través de la remisión expresa de la ley al reglamento para la tipificación de los ilícitos en blanco, lo que ha venido a llamarse la reserva de ley, por lo que la norma reglamentaria queda incorporada a la normativa penal. Estas normas reglamentarias que contienen disposiciones de carácter penal deben interpretarse a la luz de los Principios Generales del Derecho Penal.

3.1 Definición de delito

El concepto teórico de delito como acción típica, antijurídica y culpable se ha ido configurando de acuerdo a las etapas de surgimiento de importantes escuelas de pensamiento dogmático que son: el sistema clásico, el sistema neoclásico o teleológico, el finalista y últimamente el funcionalismo. “Los cuatro sistemas, clásico, neoclásico, finalista y funcionalista, tienen un punto de coincidencia fundamental que parten de la misma estructura del delito construida a partir de tres categorías básicas, acción típica, antijurídica y culpable, otorgando distinto contenido a cada una de éstas.

3.2 Delito ambiental

Para el jurista dominicano Héctor Cabral O. el delito ecológico “es aquel tipo de violación a la norma jurídica preexistente capaz de alterar, modificar el ambiente propicio para la reproducción y supervivencia de los organismos vivos, lo que incluye plantas animales, etcétera, e igualmente sería delito ecológico todo comportamiento capaz de producir graves perturbaciones o alteraciones de la materia viva, como por ejemplo los bosques, las montañas, los valles, los ríos, etcétera¹⁴¹.

De las anteriores definiciones podríamos concluir que por delito ambiental entenderemos la conducta típica, antijurídica y culpable que afecte el bien jurídico colectivo medio ambiente.

3.3 Clasificación de los delitos

Atendiendo al criterio del resultado del hecho antijurídico los delitos se clasifican en delitos de resultados o de lesión y delitos de peligro.

3.3.1 El delito de resultado o de lesión

Desde el punto de vista del resultado, los delitos normalmente se clasifican como de lesión y de peligro. En el caso de los primeros, la afectación a un determinado objeto pertenece al tipo, como por ejemplo, la destrucción de la cosa inmueble en el daño en propiedad ajena. El delito de resultado o de lesión es aquel que exige como elemento constitutivo de la infracción un resultado lesivo determinado, en el caso del homicidio la muerte de la persona, en el caso del robo la sustracción de la cosa, en los daños a la propiedad privada, el hecho material del daño, destrucción o deterioro de la cosa.

¹⁴¹ Citado por Radhames Jiménez Peña. Derecho Ambiental y Delito Ecológico en la República Dominicana, Editora Alfa y Omega, Santo Domingo, 1997. Pág. 26.

3.3.2 Delitos de peligro

En el caso de los delitos de peligro, basta con la realización típica que concrete el riesgo al objeto protegido como bien o interés jurídico protegido, sin necesidad de la producción de un resultado material. En la actualidad comienza a prevalecer en los ámbitos de la dogmática y la legislación penal, el criterio de la configuración de los llamados delitos de riesgo, esto en consideración a que por razones de política criminal se imponen soluciones de esta naturaleza, en virtud de que se establece que el modelo económico social ha construido una sociedad que se caracteriza por el incremento de los riesgos¹⁴².

En este sentido sostiene que “en la práctica la totalidad de los manuales de derecho penal se hace referencia a la distinción entre delitos de lesión y delitos de peligro en atención a la forma de ataque al bien jurídico protegido: en los primeros (como ya dijimos) el tipo requiere la efectiva destrucción o menoscabo del bien jurídico protegido, con la amenaza del mismo.

En cuanto a los delitos llamados de riesgo, suelen a su vez clasificarse en delitos de peligro concreto y de peligro abstracto.

3.3.2.1 Delito de peligro concreto y peligro abstracto

Un hecho antijurídico es considerado como un delito de peligro concreto cuando para la concreción típica, se exige la demostración caso por caso de que efectivamente se ha dado la situación de peligro.

La doctrina clásica ha mencionado el ejemplo del delito de disparo de arma de fuego, como delito de peligro concreto, puesto que el derecho además de proteger el bien jurídico de la vida, incluye la protección de la seguridad de las personas, y por eso, además de prohibir la privación de la vida (en el homicidio), prohíbe la conducta de ponerla en peligro. En cambio, la instigación al suicidio, no seguida de la concreción del mismo, es un delito de peligro abstracto, pues el derecho incrimina estas acciones independientemente del hecho de que ellas constituyan real y efectivamente una lesión destructiva de un bien jurídico, hasta prescindiendo de que ponga en peligro concreto a la vida.

142 José Manuel Paredes Castañón. Responsabilidad penal y nuevos riesgos el caso de los delitos contra el medio ambiente. En *Actualidad Penal* 1997. En apuntes de los VI cursos de posgrado de la Universidad de Salamanca. España. 1999. Pág. 217. “El fenómeno tiene, ciertamente, muy diversas causas. No obstante, me interesa ahora destacar una de ellas: que, tal y como U. Beck ha puesto de manifiesto, las sociedades capitalistas desarrolladas se configuran cada vez más como auténticas sociedades de riesgo, en las que las implicaciones y consumo cobran entidad propia y amenazan en forma masiva a los ciudadanos. Piénsese tan sólo en lo que sucede ya o puede llegar a suceder en materia de tráfico rodado, consumo de productos peligrosos, biotecnología y degradación ambiental”.

En los delitos de peligro concreto, el tipo requiere la concreta puesta en peligro del bien jurídico: el peligro concreto es el resultado típico. En los de peligro abstracto por el contrario, se castiga una acción típica, sin exigir que en el caso concreto se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido. El criterio diferenciador clave es la perspectiva *ex ante* (peligrosidad de la acción) o *ex post* (resultado de peligro) adoptada para evaluar el peligro.

Los delitos de peligro abstracto son aquellos que representan la específica puesta en peligro de bienes jurídicos protegidos; en cuyo tipo de delito no es necesario que se demuestre la situación particular de peligro¹⁴³.

Para algunos autores, las ventajas que acompañan a la técnica de legislación del peligro abstracto¹⁴⁴ se aprecian cuando el objetivo perseguido es la protección penal a bienes de carácter supraindividual, como precisa Klaus Tiedemann al afirmar que “el delito de peligro abstracto representa el instrumento de técnica legislativa típicamente correspondiente a la esencia del bien jurídico supraindividual”.

Son importantes, pues, las argumentaciones en favor del riesgo abstracto, opción cuya trascendencia también ha sido puesta de relieve y que se fundamenta en las ventajas que conlleva, desde el punto de vista de la eficacia de la norma y bajo el entendido de que dicha opción no debe implicar nunca un formalismo absurdo que entendiera que cualquier emanación podría realizar el tipo del delito ecológico, pues la acción no puede ser carente de peligrosidad general, a lo que hay que añadir que, por ejemplo, en el Código Penal Español, no todo vertido o emisión realizaría el tipo, sino sólo los realizados en contravención de lo dispuesto en leyes (u otras disposiciones de carácter general) protectoras del medio ambiente; en el caso del derecho positivo mexicano, se recoge la fórmula generalizada en derecho comparado, que relaciona la norma penal con la administrativa.

Sin embargo, hoy por hoy, y con sus riesgos, parece que la tendencia en un sector de la doctrina española se inclina por la opción político-criminal que configura los delitos ambientales como de peligro abstracto, eliminando así los problemas de nexo causal entre manifestación de voluntad y resultado. Puede afirmarse que esta postura va ganando cada vez más terreno dentro de la

143 Besares Escobar, Marco Antonio. Derecho Penal Ambiental. Editorial Porrúa, México, 2001, Pág. 83.

144 Mateos Rodríguez Arias, Antonio. Los delitos relativos a la Protección del Medio Ambiente. Colex. Madrid. España. 1998. Pág. 15. “Una de las tesis fundamentales de este libro es que si se quiere proteger eficazmente el medio ambiente hay que acudir a la técnica de los llamados delitos de peligro abstracto, esto es, que lo que se tipifica no es la lesión efectiva del bien jurídico, ni siquiera la creación de un estado que pudo causarla sin que se sepa que no la causo (delitos de peligro concreto)”.

doctrina, no sólo por las ventajas procesales, sino por la naturaleza de bienes expuestos que requieren una protección anticipada, aún cuando para algunos autores, como Félix Herzog, esta opción tiene grandes riesgos, y mucho más cuando se aplica por órganos no calificados en la técnica jurídico-penal o no lo suficientemente especializados en la materia ambiental.

Por ello, consideramos necesario incluir la postura contraria a la técnica de la construcción de los delitos ambientales como de peligro abstracto y conocer la argumentación que se decanta sobre la técnica de los delitos de peligro concreto, discusión que sin duda alguna es parte de una discusión mayor de las distintas posiciones dogmáticas a partir de la necesidad de protección de los llamados intereses supraindividuales.

Para este ejercicio traemos a cuenta a Dino Carlos Caro Coria que dice que “la creciente concienciación de que se vive en una ‘sociedad de riesgo’ ha motivado en el derecho penal una doble reacción, de un lado, la aceptación de que los instrumentos propios del ‘derecho penal clásico’, centrados más bien en la resolución de conflictos individuales y sobre la base de principios liberales como el de causalidad o lesividad, son idóneos para controlar dichos riesgos preventivamente. Y en segundo lugar, el reconocimiento de la necesidad de instrumentar nuevas técnicas capaces de dispensar una tutela eficaz en este ámbito, entre las cuales merece destacar por su relevancia en esta investigación, la concreción autónoma de los bienes jurídicos colectivos, la moderna teoría de la imputación objetiva y los delitos de peligro”.

“No obstante, frente a la mayoritaria consideración de que los conflictos entre eficacia y garantismo en la protección de los bienes colectivos, a través de delitos de peligro, son irresolubles, entiendo por el contrario que es posible salvaguardar ambos fines político criminales si es que la autónoma concreción del bien colectivo o complementario, lo que de por sí implica ya una protección adelantada de los bienes complementados, y su protección van acompañadas del respeto al principio de lesividad”.

3.3.2.2 Delitos de peligro individual y colectivo

Existe también el criterio de clasificación que divide los delitos de peligro en individuales y colectivos. En el primer caso son aquellos que se tipifican para proteger las conductas que ponen en riesgo intereses de una persona en particular, como el caso de la vida y la salud personal, estaremos en el segundo caso cuando el peligro es común o general, es el caso que se refiere a situaciones en que se pone en riesgo la salud pública o propiedad colectiva de las personas, por ejemplo delitos contra la seguridad de medios de transporte, etcétera.

4. La ley penal en blanco y el principio de legalidad

Los hechos siguen siendo una realidad que supera en variedad, la posibilidad de la norma de derecho de definir la infinidad de conductas lesivas a un bien jurídicamente protegido.

Esa imposibilidad ha obligado a los juristas a crear una técnica alternativa en el diseño de la conducta típica que se desea reprimir. Bajo esta necesidad ha sido creada la técnica de la norma penal en blanco. La tipificación penal en blanco es una característica de la legislación penal ambiental.

Para entender mejor la técnica de los delitos penales en blanco, es necesario comprender cuál es el bien jurídico protegido en la norma, pues en el caso de los delitos ambientales sólo podrá hablarse de un delito ambiental, cuando las tipificaciones penales sancionan conductas que atentan contra los bienes ambientales, considerados por sí mismos.

Según Cuello Contreras¹⁴⁵ la doctrina distingue entre ley penal en blanco en sentido amplio, para referirse a toda remisión de la ley penal a otra disposición normativa, y la ley penal en blanco en sentido estricto, para referirse a remisiones de la ley penal a normas de rango inferior a ley.

4.1 Delitos en blanco en sentido amplio

El artículo 174 establece una norma penal en blanco en sentido amplio al señalar que “todo el que culposa o dolosamente, por acción u omisión, transgreda o viole la presente ley y demás disposiciones que la complementen, incurra en delito contra el medio ambiente y los recursos naturales, por tanto, responderá de conformidad a las mismas. Así, de toda agresión o delito contra el medio ambiente y los recursos naturales nace una acción contra el culpable o responsable”.

4.2 Delitos en blanco en sentido estricto

El artículo 175 inciso I establece al mismo tiempo una norma penal en blanco en sentido amplio y en sentido estricto, pues remite por un lado a una norma de menor jerarquía en nuestro sistema de fuentes y a otras normas no especificadas, cuando dice que “incurren en delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales quien violare la presente ley, las leyes

¹⁴⁵ Cuello Contreras Joaquín. El derecho penal español. Curso de iniciación. Parte General. Nociones Introdutorias Teoría del delito. 2ª Ed. Editorial Civitas.1996. Pág. 36.

complementarias, los reglamentos y normas, y realizare actividades que dañen de forma considerable o permanente los recursos naturales.

4.3 Principio de legalidad

El principio de legalidad de los delitos y la pena, que se expresa en el adagio latino “Nulliun delicto, nulla pena sine lege previa”, requiere la consagración de la conducta antijurídica en la ley, consagrado en el artículo 4 del Código Penal Dominicano.

La consagración de la conducta tipo en una norma de menor jerarquía a la ley, según los principios generales de derecho atentan contra el principio de legalidad, pues sólo el Poder Legislativo está facultado para establecer la conducta a reprimir.

4.4 Principio de tipicidad punitiva

El problema de las normas penales en blanco constituye uno de los problemas de mayor debate en la doctrina penal contemporánea, y una realidad que nos obliga a plantearnos nuevas alternativas para la aplicación de los principios de legalidad de los delitos y las penas, y de tipicidad punitiva.

La tipificación es una de las garantías de los derechos de las personas en la aplicación del derecho penal y requiere la exacta descripción de las acciones humanas constitutivas de la infracción y sujetas, por tanto, a sanción penal.

El problema existe tanto en el ámbito administrativo como en el penal. Joaquín Yebra establece, refiriéndose al asunto en el ámbito administrativo, que “la descripción de la infracción administrativa referida a actos u omisiones aislados y concretos, no es una facultad discrecional de la administración o autoridad sancionadora, sino propiamente una actividad jurídica de aplicación de las normas, que exige como presupuesto objetivo el encuadre o la subsunción de la infracción en el tipo predeterminado legalmente, rechazándose presupuestos de interpretación extensiva o analógica”¹⁴⁶.

La norma penal ambiental se refiere forzosamente a la infracción de las normas ambientales.

El principio de tipicidad se diferencia del principio de legalidad, en que este último se conforma

¹⁴⁶ Meseguer Yebra, Joaquín. “La tipicidad de las infracciones en el Procedimiento Administrativo Sancionador”. Editorial Bosch, SA, Barcelona, 2001, Pág. 13.

con la existencia de una ley previa que sancione la conducta antijurídica, mientras que el primero exige la descripción, en la norma de derecho, de la conducta ilícita y que dichos hechos constituyan la infracción. La tipicidad punitiva viene a ser la definición precisa de la conducta sancionable.

El principio de tipicidad nos conduce a analizar la situación cada vez más creciente de la remisión en blanco del legislador y las cláusulas residuales.

Con la remisión en blanco el legislador no define la conducta antijurídica sino que como una modalidad del principio de reserva de ley, remite a las normas reglamentarias para que sea el reglamento quien defina determinados aspectos de los tipos sancionados.

La remisión en blanco o las leyes en blanco, como se les conoce frecuentemente, encuentran justificación en la imposibilidad del legislador de prever todas las posibles conductas antijurídicas capaces de ser realizadas por el ser humano. Otra justificación a favor de la existencia de las leyes en blanco es el gran contenido técnico de algunas materias, como es el caso del derecho penal ambiental.

5. Las personas responsables en el derecho penal ambiental

Señalan Henry, León y Jean Mazeaud que la persona “es un sujeto de derechos y obligaciones; es la que vive la vida jurídica”. Y agregan que la personalidad “es la aptitud para llegar a ser sujeto de derechos y obligaciones”¹⁴⁷.

5.1 Personas físicas

Los seres humanos son las únicas criaturas consideradas como personas físicas a los fines del derecho. Sin embargo, esta consideración trivial en la actualidad fue desconocida en el derecho antiguo que trataba como cosas sin personalidad jurídica a los esclavos y algunos hombres libres sujetos a ciertas limitaciones.

Como contrapartida, el antiguo derecho consideró responsables a los animales por los daños causados, siendo ejercido el derecho de venganza del agraviado no sobre los propietarios de los animales, sino sobre el animal mismo¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Henry, León y Jean Mazeaud. Lecciones de Derecho Civil, Parte Primera, Volumen II, Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires. Pág.5.

¹⁴⁸ Ramos, Leoncio. “Notas de Derecho Penal Dominicano”. Editorial. República Dominicana. Pág. 75.

Para la doctrina penal clásica sólo el hombre es capaz de cometer delitos, porque implica un acto de voluntad. Este principio es el que gobierna nuestro régimen penal actualmente, cuyo fundamento encuentra sus bases en las disposiciones constitucionales que consagran el principio de la personalidad de las penas.

5.2 Personas jurídicas

El Diccionario Jurídico de Henry Capitant define a las personas morales o civiles remitiendo a la definición del concepto de personalidad moral, la que define como la “aptitud reconocida a una agrupación o establecimiento creados por el Estado o un particular para tener con esa calidad existencia jurídica propia y ser sujeto de derechos”¹⁴⁹.

Estas agrupaciones reúnen un conjunto de personas físicas bajo un ente común, convirtiéndose en una persona distinta de cada uno de sus integrantes. La agrupación está dotada de personalidad jurídica, el titular de los derechos propios de la personalidad tales como el nombre, el patrimonio, el domicilio, etcétera.

5.3 La responsabilidad penal de las personas morales

En el mundo contemporáneo la actividad económica, social, política y cultural ha impulsado una transformación profunda en el concepto de sujeto activo de la infracción, elaborada por la doctrina clásica y admitida sin reservas en la mayoría de las legislaciones penales de América Latina y los países de derecho escrito.

El fenómeno de la globalización ha alcanzado la crisis ambiental, obligando a los distintos países a adoptar una política criminal de protección al medio ambiente, insertando en el ámbito jurídico nuevas formas de protección al bien jurídico tutelado.

El concepto tradicional de la responsabilidad penal de las personas físicas es cuestionado por la doctrina, la legislación y la jurisprudencia de los distintos países, pues no ofrece una respuesta efectiva ante las violaciones al derecho ambiental, cometidas por las grandes empresas. Son las empresas las que cuentan con mayor capacidad de contaminación, ya que por lo general, por la naturaleza misma de las actividades que realizan y por el volumen de dichas actividades, su capacidad de contaminación supera la de las personas físicas.

En este sentido, el jurista Marcos Kaplan señala que en muchos casos las empresas en expansión

¹⁴⁹ Capitant, Henry. “Vocabulario Jurídico”. Ediciones DEPALMA, Buenos Aires, Argentina, Pág. 426-427.

y desarrollo progresivo son las responsables de los grandes problemas ambientales que perfilan la crisis ambiental¹⁵⁰. De ello resulta la necesidad de generar nuevas alternativas jurídicas, capaces de proscribir la impunidad de las personas morales en los delitos ambientales.

Sin embargo, la doctrina se encuentra dividida pues actualmente existen dos corrientes contrapuestas en relación con la admisión de la responsabilidad penal de las personas morales. Por un lado, los partidarios de la doctrina clásica niegan la responsabilidad de las personas morales y por otro lado, los doctrinarios vanguardistas han elaborado la tesis cada vez más difundida, de la existencia de la responsabilidad penal de las personas morales, con éxito considerable.

La tesis de la responsabilidad penal de las personas morales parece ganar terreno en los países de derecho escrito, mientras encuentra una acogida sin reserva en los países del Common Law, que la introdujeron paulatinamente en su legislación. Cada día son más los países que admiten la responsabilidad penal de las personas morales, incluida Francia que la rechazó en el siglo XIX, y sin embargo hoy admite bajo ciertas condiciones, la existencia de la punibilidad de las personas morales.

No obstante, muchos son los escollos que tendrá que zanjar la tesis de la responsabilidad penal de las personas morales o jurídicas antes de sentar su imperio. Pues aquellos que niegan la responsabilidad penal de las personas morales sostienen que:

1. La agrupación es una ficción que no posee voluntad personal fuera de la voluntad de cada uno de los asociados. Sólo las personas físicas poseen voluntad, la cual es una condición indispensable para la responsabilidad penal.
2. La agrupación surge a la vida jurídica para cumplir con un fin social, que no puede ser el de cometer infracciones.
3. Existe incompatibilidad entre la pena y la agrupación, ya que la idea de pena ha sido concebida en función de las personas físicas.
4. Se sostiene, además, que la responsabilidad penal de las personas morales es injusta y atenta contra el principio de personalidad de la pena, pues afecta a personas, miembros de la agrupación, que no han querido ni deseado la conducta antijurídica.

A medida que en el siglo XX se produce un desarrollo de la economía y, por ende, del derecho

¹⁵⁰ Kaplan, Marcos. La crisis ambiental. Análisis y Alternativas. En la Responsabilidad jurídica en el daño ambiental. UNAM-PEMEX. México. Pág. 87.

penal económico, los nuevos tipos penales son más complejos y las conductas antijurídicas son cometidas en el ámbito del funcionamiento de las empresas y de las personas jurídicas o morales. La persona moral aparece como el instrumento, el medio a través del cual actúan determinados individuos. Los argumentos más fuertes esgrimidos por la reciente doctrina del derecho penal de las empresas señalan que:

1. Si bien es cierto que la personalidad jurídica de las personas morales constituye una ficción, éstas pueden cumplir con los elementos materiales de determinadas infracciones. Las personas morales pueden cometer estafas, falsificaciones, abusos de confianza, delitos tributarios y todos los delitos de carácter económico que no ameritan una actividad corporal directa. La voluntad de la agrupación o persona moral viene dada por el concierto de varias voluntades individuales que deciden conformarla, por lo que el elemento moral o psicológico de la infracción esta presente en la persona moral.
2. Dentro de las actividades realizadas por una persona moral, y para la cual ha sido creada, se generan paralelamente un conjunto de actividades, que no están vinculadas a sus fines, y que podrían constituir delitos tipificados por la ley penal.
3. Las penas en principio han sido concebidas tomando como parámetro la persona física; sin embargo, existen penas de aplicación posible y adecuada a las personas morales, tal es el caso de las multas, el cierre temporal o definitivo de las actividades, la confiscación, la interdicción de realizar determinadas actividades. En las sanciones a las personas morales se cumple con dos de las finalidades de las penas, la intimidación y la prevención.

En relación con la injusticia de las penas establecidas en perjuicio de las personas morales, ya que ella alcanza a personas que no han participado en la comisión de los hechos, es oportuno recordar que el legislador ha creado métodos alternativos, que permiten excluir de responsabilidad a los miembros de la persona moral que han actuado de buena fe y a los asalariados.

En Francia han sido establecidos los requisitos de admisión de la responsabilidad penal de las personas morales; a saber: la infracción debe ser cometida por un órgano o representante de la persona moral, como la asamblea general y el consejo de administración, quienes están facultados para actuar en toda circunstancia, en nombre de la sociedad. Sin embargo, en Francia la responsabilidad penal de las personas morales no excluye la responsabilidad de cada uno de

los individuos que la conforman o de los cómplices de los hechos, ya que pueden ser perseguidos por sus hechos personales; la infracción debe ser cometida por cuenta de la persona moral, es decir, en provecho e interés de la persona moral. Poco importa que se trate de un beneficio material o moral, presente o eventual, directo o indirecto. Estas exigencias constituyen requisitos de fondo de la responsabilidad penal de las personas morales.

Se han regulado, además, los requisitos de procedimiento para imponer sanciones a las personas morales que no reciben el mismo tratamiento que las personas físicas. La persecución penal es dirigida contra el representante legal de la persona moral. El tribunal competente es el del domicilio de la sede de la persona moral. Y si este es perseguido de forma conjunta con la persona moral, el tribunal designará a un mandatario judicial.

En el proceso de instrucción la persona física representante de la persona moral no será considerada como sujeto de investigación, salvo que sea puesto en causa personalmente.

La responsabilidad penal de las personas morales en la República Dominicana está regida por el principio general que niega la responsabilidad penal de las personas morales, ya que nuestra legislación consagra el principio de personalidad de las penas y la responsabilidad individual.

Esto se debe a que las reglas de la imputación, de la culpabilidad y la consagración de las penas y su clasificación están establecidas de forma general en el Código Penal. No obstante, es cada día mayor el conjunto de leyes especiales que reconocen la responsabilidad penal de las personas morales. Entre estas leyes especiales encontramos el Código de Trabajo; el Código Tributario; la Ley 85 de 1939 sobre Migración y sus modificaciones; la Ley 3143 de 1951 sobre trabajos realizados y no pagados, y pagados y no realizados; la Ley No. 241 de 1967 sobre tránsito de vehículos de motor y sus modificaciones; la Ley No. 251 de 1964 sobre transferencia internacional de fondos; la Ley No. 2859 de 1951 sobre cheques y sus modificaciones; la Ley 19-00 de 2000, sobre regulación de mercados de valores; la Ley No. 20-00 sobre propiedad industrial; la Ley No. 65-00 de 2000 sobre derecho de autor; y la Ley No. 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos naturales, que es la que nos ocupa, entre otras.

La Ley No. 64-00 consagra efectivamente la responsabilidad penal de las personas morales, estableciendo penas que no presentan inconveniente alguno en su aplicación a las personas morales, tales como la multa, la confiscación de ciertos objetos, el cierre de los establecimientos, la prohibición de actividades, etcétera.

El artículo 176 de la Ley 64-00 consagra expresamente la responsabilidad penal de las personas morales y la sujeta a ciertas condiciones, al señalar que “cuando cualquiera de los hechos punibles anteriormente descritos se hubieren cometido por decisión de los órganos directivos de una persona jurídica, dentro de la actividad que dicha persona normalmente realiza y con sus propios fondos, en búsqueda de una ganancia o en su propio interés, independientemente de las sanciones de que se haga acreedor el autor inmediato del delito, la persona jurídica será sancionada con multa de cinco mil a veinte mil salarios mínimos, y de acuerdo con la gravedad del daño causado, la prohibición de realizar la actividad que origino el ilícito (o delito) por un periodo de un mes hasta tres años. En caso de daños mayores que conllevaran la intoxicación de grupos humanos, destrucción de hábitats o contaminación irreversible extensa, se prohibirá la actividad o se clausurará el establecimiento de forma definitiva, a discreción del juez”.

La Suprema Corte de Justicia por sentencia de mayo del 1952 reconoció la responsabilidad penal de las personas morales, subordinando dicha posibilidad a la obligación de poner en causa a la persona jurídica infractora, a fin de garantizar su derecho de defensa, que sería conculcado en caso contrario¹⁵¹.

Sin embargo, la jurisprudencia más reciente en la materia rechaza la responsabilidad de las personas morales. En este sentido, la Suprema Corte de Justicia ha establecido que “ya que ciertamente una persona moral no puede ser perseguida penalmente, pero sí sus ejecutivos o representantes legales, pues de lo contrario sería consagrar una impunidad irritante a favor de quienes se escudaran en las personas morales para cometer sus infracciones”¹⁵².

La responsabilidad penal de las personas morales aparece consagrada en el proyecto de Código penal que se encuentra en el Congreso Nacional, pendiente de aprobación.

5.4 Autoría y participación

La institución de la participación criminal ha sido tratada por nuestro Código Penal en el libro segundo, capítulo único denominado “de las personas punibles, excusables o responsables de los crímenes o delitos”. La codelincuencia o participación de varias personas en un mismo hecho criminal, es un fenómeno tan frecuente como la realización del delito por una sola persona, situación que está prevista en nuestro Código Penal en su artículo 59, cuando dispone

151 B. J. No. 502, Pág. 909, Mayo del 1952.

152 B. J. No. 1051. Pág. 270, 30 de mayo del 1998.

que a los cómplices de un crimen o de un delito se les impondrá la pena inmediatamente inferior a la que corresponda a los autores de este crimen o delito; salvo los casos en que la ley otra cosa disponga. La distinción de autores y cómplices, es en alguna forma la primera gran regla a aplicarse y sobre la cual se desarrolla la teoría de la autoría y la participación criminal.

La Participación Criminal recoge “el conjunto de principios y normas que regulan la responsabilidad en que pueden incurrir los que ayudan a otro a la comisión de un delito, sea participando materialmente en él, sea prestando colaboraciones más o menos importantes”.

Los Códigos Penales de manera general describen en sus tipos, conductas que corresponden a los autores de delitos consumados. Si no incluyeran reglas especiales de aplicación a todos ellos, muchas de las situaciones que ocurren día a día no serían reguladas, caso como el de la tentativa, así como el castigo a personas diferentes del autor; por tanto, las reglas que regulan la participación criminal operan como reglas de extensión de la responsabilidad penal, reglas que se fundamentan en la contribución que otras personas han aportado a la ofensa del bien jurídico protegido por la ley.

La responsabilidad penal de la persona en la comisión de los hechos antijurídicos tipificados por la ley como delitos penales, dependerá de su grado de participación en la comisión de los mismos.

5.4.1 Autoría

En la doctrina del concurso de agentes en el delito se establece que autor de un delito es quien realiza el tipo penal correspondiente, es pues el individuo que comienza la descripción de cada tipo de delito, quien desarrolla la actividad expresada por el tipo.

Señala el tratadista dominicano, Leoncio Ramos, que “es sujeto activo del delito, no sólo quien lo ejecuta totalmente, sino todo aquel que concurre material o moralmente a su ejecución”¹⁵³.

La condición de autor del delito penal ambiental puede recaer en la persona física, al igual que en las personas morales como se trató en su oportunidad.

¹⁵³ Raamos, Leoncio. Notas del Derecho Penal Dominicano. Santo Domingo: Editorial Tiempo, 1986. p. 75

5.4.2 Coautoría

La coautoría se presenta cuando dos o más personas participan en la ejecución de un delito. Se dice que en estos casos ha habido el concurso de dos o más autores, para la lesión del bien jurídico protegido.

5.4.3 Complicidad

Es el acto por el cual una persona participa o se asocia indirecta o accesoriamente al delito cometido por otro, por medio de hechos limitativamente determinados por la ley. Dichos actos no pueden constituir un principio de ejecución, porque estaríamos frente a la tentativa, ni un acto indispensable para la realización de la infracción, lo cual constituye una coautora.

El cómplice en el ordenamiento jurídico dominicano es sancionado con la pena inmediatamente inferior a la que se le impondría al autor, en virtud de las disposiciones del artículo 59 del Código Penal Dominicano.

Por su parte, el artículo 60 de dicho Código señala que se castigarán como cómplices de una acción calificada (sic) crimen o delito: aquellos que por dádivas, promesas, amenazas, abuso de poder o de autoridad, maquinaciones o tramas culpables, provocaren esa acción o dieren instrucción para cometerla; aquellos que, a sabiendas, proporcionaren armas o instrumentos, o facilitaren los medios que hubieren servido para ejecutar la acción; aquellos que, a sabiendas, hubieren ayudado o asistido al autor o autores de la acción, en aquellos hechos que prepararon o facilitaron su realización, o en aquellos que la consumaron, sin perjuicio de las penas que especialmente se establecen en el presente Código, contra los autores de tramas o provocaciones atentatorias a la seguridad interior o exterior del Estado, aún en el caso en que no se hubiere cometido el crimen que se proponían ejecutar los conspiradores o provocadores.

Para que exista complicidad se requiere que:

1. La persona física o moral haya cooperado accesoriamente a la comisión de la infracción.
2. Que la infracción esté calificada como crimen o delito.
3. Que el agente haya obrado con conciencia y voluntad.
4. Que su actuación se enmarque dentro de las formas de complicidad previstas en la ley.

6. Teoría del delito ambiental

La teoría del delito¹⁵⁴, es una sistematización con base en un conjunto de elementos constantes en todos los delitos. Como bien apunta Joaquín Cuello Contreras en su curso de iniciación de derecho penal español, “la teoría del delito constituye un sistema que permite ordenar metódicamente en aras de las comprobaciones que el juez ha de realizar para determinar la punibilidad de un comportamiento, sistema en el que tienen cabida las más diversas concepciones derivadas de las recíprocas referencias y adaptaciones de los tribunales penales entre sí y las aportaciones de la dogmática jurídico penal”¹⁵⁵.

6.1 Sanciones en el Derecho Penal Ambiental Dominicano

La sanción es el carácter distintivo de la norma de derecho en relación con las demás reglas de conducta social, la sanción es el medio establecido por el legislador para hacer efectiva la norma de derecho, que se manifiesta como una consecuencia dañosa en perjuicio de la persona que vulnera la norma.

En el derecho penal ambiental, la sanción, al igual que en derecho penal general, tiene un efecto intimidatorio y precautorio que persigue persuadir a los futuros infractores de la comisión del delito, como última medida para conservar el ambiente sano y los recursos naturales.

La sanción penal es la consecuencia dañosa que impone la ley a quien incurre en la comisión de un hecho tipificado por ella como delito.

Los artículos 176 y 183 de la Ley No.64-00 establecen las sanciones aplicables a las personas morales y físicas, respectivamente, en caso de violación a las disposiciones de las leyes protectoras del medio ambiente y los recursos naturales.

En efecto, el artículo 176 de la Ley No. 65-00 señala que en caso de que el infractor sea una persona moral y en las condiciones que señalamos en títulos precedentes al tratar la responsabilidad penal de las personas morales, éstas serán sancionadas de la manera siguiente:

1. Multa de cinco mil a veinte mil salarios mínimos.
2. La prohibición de realizar la actividad que origino el ilícito por un periodo de un mes hasta tres años.

¹⁵⁴ Cabe recordar que Eugenio Cuello Calón señalaba que en el iniciar el estudio de la teoría del delito, comenzaba el estudio de la parte general del derecho penal en sentido estricto.

¹⁵⁵ Joaquín Cuello Contreras. El Derecho Penal Español. Parte General. Nociones Introdutorias. Teoría del Delito/I. Segunda Edición. Ed. Civitas. Madrid.1999.

3. Prohibición de la actividad.
4. Clausura del establecimiento de forma definitiva.

Por su parte, el artículo 183 señala que el Tribunal de Primera Instancia de la jurisdicción correspondiente podrá dictar contra las personas naturales o jurídicas que hayan violado la presente ley, las siguientes sanciones u obligaciones:

1. Prisión correccional de seis días a tres años y, si hubiesen fallecido personas a causa de la violación, se aplicará lo establecido en el Código Penal Dominicano; y
2. Multa de una cuarta parte del salario mínimo hasta diez mil salarios mínimos vigentes en el sector público en la fecha en que se pronuncie la sentencia; y/o
3. El decomiso de materias primas, herramientas, equipos, instrumentos, maquinarias, vehículos de transporte, así como productos o artículos, si los hubiere, que provengan de la violación cometida, o fueron utilizados en la perpetración del hecho delictuoso, o puedan de por sí constituirse en peligro para los recursos naturales y el medio ambiente, o a la salud de seres humanos; y/o
4. La obligación de indemnizar económicamente a las personas que hayan sufrido daños y perjuicios; y/o
5. Retiro temporal o definitivo de la autorización, licencia o permiso para ejercer o efectuar las actividades que hayan causado, o puedan causar daño o perjuicio; y/o
6. Destruir, neutralizar o disponer, de acuerdo con los procedimientos señalados por la presente ley y la autoridad competente, las sustancias elaboradas, fabricadas, manufacturadas, procesadas u ofrecidas en venta, susceptibles de causar daños a la salud humana y al medio ambiente; y/o
7. La obligación de modificar o demoler las construcciones violatorias de disposiciones sobre protección, conservación y defensa del medio ambiente y los seres humanos; y/o
8. La obligación de devolver a su país de origen las sustancias y elementos o combinaciones peligrosas o dañinas que se hayan importado en violación a la ley; y/o
9. Instalar los dispositivos necesarios para detener o evitar la contaminación, menoscabo, disminución o degradación del medio ambiente; y/o
10. La obligación de devolver los elementos al medio natural de donde fueron sustraídos; y/o
11. La obligación de reparar, reponer, resarcir, restituir, restaurar o rehabilitar a su estado original, en la medida de lo posible, el recurso natural eliminado, destruido, menoscabado, disminuido, deteriorado o modificado negativamente.

Los objetos, materias primas, maquinarias, instrumentos, vehículos, productos o artículos decomisados por orden del tribunal correspondiente, de acuerdo con el presente artículo, o que hayan sido decomisados o incautados por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y que el tribunal ratifique, que no conlleven peligro para las personas, los recursos naturales o el medio ambiente y que posean valor comercial, serán vendidos en pública subasta, y el cincuenta por ciento del importe de su venta será utilizado para reparar los daños ambientales y el cincuenta por ciento restante, para resarcir los daños en favor de las personas perjudicadas por sus acciones, si hubiere. De lo contrario, pasarán al fondo operativo de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales creado en esta ley, previo descuento de los gastos judiciales y de venta.

Por lo que se refiere a las consecuencias jurídicas en materia de responsabilidad penal de los funcionarios del Estado que hayan permitido expresamente o por descuido e indiferencia, la violación a la ley ambiental, serán pasibles de la aplicación de las penas indicadas en los numerales 1 y 2 del artículo precedente, independientemente de las sanciones de índole administrativa que puedan ejercerse sobre ellos, incluyendo la separación temporal o definitiva de sus funciones.

Finalmente se establece que las sanciones que establece la Ley Ambiental serán aplicadas por analogía en los casos de violaciones a las disposiciones contenidas en las demás leyes o decretos que complementan la presente ley, y quedan derogadas cualesquiera otras sanciones existentes en esas materias. Con esto se aplica el criterio de que las sanciones establecidas en este ordenamiento general del medio ambiente y los recursos naturales aplicará para todos los ordenamientos que tengan supuestos de infracciones y se determina que las consecuencias jurídicas de todo ilícito ambiental tengan las mismas sanciones.

6.1.1 Tipos de sanciones

Desde el punto de vista de la clasificación del ilícito a partir de su gravedad, el artículo 1 del Código Penal Dominicano, establece que las infracciones que la ley castiga con penas de policía es una contravención. La infracción que las leyes castigan con penas correccionales es un delito. La infracción que la ley castiga con una pena aflictiva o infamante es un crimen.

Esta clasificación de las infracciones nos remite al concepto de penas de policía, de penas correccionales y de penas aflictivas e inflamantes.

6.2 Los elementos constitutivos de la infracción penal ambiental

En este sentido, los elementos constitutivos de la infracción penal ambiental son aquellos que están compuestos por dos tipos de elementos, los generales y los especiales o específicos. Los elementos generales son los que nos permiten determinar que existe una infracción. Mientras que los elementos especiales nos permiten determinar cual es la infracción y cual sanción apareja.

A continuación presentamos los elementos generales del delito contra el medio ambiente, no trataremos los elementos especiales de la infracción, dada la riqueza y variedad que los delitos ambientales nos presentan y que serán materia de tratamiento en un capítulo específico, y a la normativa penal en blanco que hace difícil establecer su tipicidad estricta.

Los elementos generales de la incriminación son cuatro, a saber el elemento legal, el elemento material, el elemento moral y el elemento injusto.

6.2.1 Elemento legal

Este elemento está consagrado en el artículo 8 de la Constitución que señala que a nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda, ni impedirle lo que la ley no prohíbe.

En igual sentido se pronuncia el artículo 4 del Código Penal, al señalar que las contravenciones, los delitos y los crímenes que se cometen no podrán penarse, sino en virtud de una disposición de la ley promulgada con anterioridad a su comisión¹⁵⁶.

El elemento legal de la incriminación presenta especial importancia en materia de delito penal ambiental por la existencia de los delitos penales en blanco, que fueron tratados precedentemente.

En este sentido, el principio de legalidad debe ser respetado a través de lo que se llama reserva de ley, mediante la cual la ley hace una remisión a normas de derecho inferiores a la ley en el sistema de fuente, para lograr la tipificación del ilícito ambiental.

El principio de legalidad constituye una garantía para el justiciable, de que el poder público no generará una nueva conducta antijurídica, sino que se le juzgará y sancionará por aquellos hechos que al momento de su realización estaban tipificados como delitos, sujetos a sanción, por lo que contribuye a la realización de la seguridad jurídica.

¹⁵⁶ El artículo 47 de la Constitución consagra el principio de irretroactividad de las leyes.

En relación con el principio de legalidad señala el criminalista Cuello Colón que “si no caminamos hacia el abandono de la máxima *nullum crimen nulla poena sine lege* y su sustitución por el arbitrio de los juzgadores, no puede menos de reconocerse, que cada día se destaca con mayor fuerza la necesidad de aflojar los lazos con que los preceptos estrictos y categóricos de las leyes esclavizan a los jueces, haciendo de ellos aplacadores mecánicos de la ley, la necesidad de ensanchar ampliamente el arbitrio judicial reducido hasta ahora a límites demasiado restringidos en la mayoría de los códigos penales”.

6.2.1.1 Las circunstancias agravantes

Las circunstancias agravantes son situaciones que acompañan al hecho o a la persona que comete el hecho, que revelan una mayor gravedad del hecho y por tanto agravan la pena a aplicarse.

Las circunstancias agravantes recaen sobre el elemento moral de la infracción por lo que ellas deben estar establecidas expresamente en la ley.

El artículo 187 de la Ley 64-00 consagra las circunstancias agravantes siguientes:

1. Causar desastres ambientales intencionalmente.
2. Obstaculizar las labores emprendidas para corregir los desastres ambientales.
3. Negarse a transmitir con carácter de urgencia las noticias, llamados e informaciones de las autoridades sobre desastres ambientales.
4. Dar orden, autorizar, insinuar o permitir a los subalternos o dependientes, asalariados o no la comisión de hechos expresamente prohibidos por la Ley 64-00 y otras leyes relacionadas.
5. La calidad de funcionario público de quien ordene, autorice, insinúe, aliente o permita a los subalternos o particulares, aun sea verbalmente, la ejecución de acciones u omisiones que violen la Ley 64-00 y otras leyes relacionadas, perjudicando así el patrimonio natural de la nación o la salud de los seres humanos.
6. Impedir y dificultar las inspecciones o comprobaciones o recurrir a medios de cualquier índole para inducir las a error, o presentar a las autoridades competentes informes o datos total o parcialmente falsos.
7. Que los daños causados alcancen proporciones catastróficas.
8. Que las violaciones hayan sido realizadas en poblaciones o sus inmediaciones, y hayan afectado gravemente los recursos naturales que constituyan la base de la actividad

económica o del desarrollo de la región.

6.2.2 Elemento material

Es un acto u omisión que causa un cambio o transformación en el mundo exterior o que tiende a causarlo, en el caso de los delitos de peligro.

El elemento material constituye el hecho, el cual puede ser concebido y ejecutado en un mismo momento o puede pasar por diversas fases, a saber la idea criminal, la resolución de obrar o la decisión de realizar la acción, los actos preparatorios de la acción, el comienzo de ejecución y la consumación del hecho.

6.2.2.1 La tentativa

Sólo se admite la tentativa en los casos de las infracciones que exigen la intención como elemento constitutivo de la infracción, por lo que no se admite la tentativa en materia de contravenciones.

Recordemos que el artículo 2 del Código Penal establece que toda tentativa de crimen podrá ser considerada como el mismo crimen, cuando se manifieste con un principio de ejecución, o cuando el culpable, a pesar de haber hecho cuanto estaba de su parte para consumarlo, no logra su propósito por causas independientes de su voluntad, quedando estas circunstancias sujetas a la apreciación de los jueces.

Además, dicho ordenamiento sustantivo penal dispone en el artículo 3 que las tentativas de delito no se reputan delitos, sino en los casos en que una disposición especial de la ley así lo determine.

6.2.2.2 Las circunstancias atenuantes

El artículo 65 del Código Penal establece que los crímenes y delitos que se cometan no pueden ser excusados, ni la pena que la ley les impone puede mitigarse, sino en los casos y circunstancias en que la misma ley declara admisible la excusa, o autorice la imposición de una pena menos grave.

6.2.3 El elemento moral

El elemento moral de la incriminación constituye en la concepción clásica una relación psíquica entre el autor y el acto. El elemento moral de la infracción es requerido para la configuración de

los delitos dolosos o intencionales no así para las contravenciones de policía.

6.2.3.1 La imputabilidad

Este elemento está previsto en el artículo 64 que señala que cuando al momento de cometer la acción el inculpaado estuviese en estado de demencia, o cuando se hubiese visto violentado a ello por una fuerza a la cual no hubiese podido resistir, no hay crimen ni delito.

También dispone el ordenamiento sustantivo que cuando el acusado sea menor de dieciocho años y se considere que ha obrado sin discernimiento, será absuelto; sin embargo, atendidas las circunstancias, será entregado a sus padres o conducido a una casa de corrección, para que en ella permanezca detenido y se le eduque, durante el tiempo que se determine por la sentencia y que no podrá exceder de la época en que se cumpla la mayoría de edad.

De la interpretación dogmática y en contrario sentido podemos convenir que la imputabilidad se refiere a la capacidad de comprender la realidad y de conducirse conforme a esta capacidad de comprensión, es decir la capacidad de autodeterminarse de acuerdo con la asimilación de ésta.

6.2.3.2 La culpabilidad

De acuerdo con la doctrina de la culpabilidad esta categoría se puede entender en dos niveles;

1. Como principio del Derecho Penal, como ya lo analizamos en los llamados principios limitadores, según el cual se hace corresponder la consecuencia penal a la existencia de ésta, no hay pena sin culpabilidad.
2. y como uno de los elementos, o categoría sistemática en la teoría del delito:
 - a) El hecho antijurídico (Antijuridicidad)
 - b) Su atribuibilidad a su autor (Culpabilidad)

En síntesis, la culpabilidad es la atribución, el reproche, la imputación subjetiva de un hecho antijurídico a su autor.

La categoría dogmática de la responsabilidad penal no siempre se ha explicado a partir de un juicio, es más no siempre se fundamentó de una atribución subjetiva a su autor. Originalmente la responsabilidad penal se fundamentaba del simple vínculo físico de un individuo con un evento determinado, era suficiente que la persona estuviera presente o de alguna manera relacionada con el resultado lesivo para hacerla responsable del mismo, aunque nada tuviera

que ver. Para tal responsabilidad, se consideraba el aspecto subjetivo del actor con el resultado, cuyo criterio de responsabilidad es denominado de responsabilidad objetiva.

Es durante el tiempo del Derecho Romano que encontramos la explicación del aspecto subjetivo del autor con su resultado, de nuevo en el medioevo desaparece esta concepción y se regresa al criterio de la responsabilidad objetiva, al extremo que se llegó a sancionar a animales. Posteriormente con la influencia de las ideas liberales del iluminismo en el ámbito del derecho penal reaparece la responsabilidad subjetiva por el hecho cometido.

El concepto de culpabilidad fue concebido originalmente como un principio de derecho derivado del principio de legalidad, que se resume en el apotegma de que “no hay pena sin ley previa, no hay pena sin culpa”. La interpretación de esta frase supone fundamentalmente que la responsabilidad sólo es posible para seres humanos imputables a quienes psicológicamente se pueda vincular con el hecho criminal.

La culpabilidad tomó un sitio principal como categoría en la teoría del delito y es definida por la escuela causalista¹⁵⁷ como el vínculo o nexo psicológico entre el autor y el hecho, lo que se conoce como teoría psicológica de la culpabilidad o concepción psicológica de la culpabilidad, de la cual existían dos especies el dolo (intencionalidad) y la culpa (imprudencia).

Esta concepción dogmática de la culpabilidad presentó problemas de interpretación y aplicación principalmente en el campo de los delitos imprudentes: ¿cómo verificar el vínculo psicológico alguno en un evento imprudente sin representación?, ¿cómo explicar el estado de necesidad exculpante a pesar de existir vínculo psicológico entre el resultado y su autor?

En la evolución de la teoría del delito, Frank se destacó por su profundización en el tema de la culpabilidad, afirmando que “culpabilidad es reprochabilidad”. A él se debe el origen del concepto normativo de la culpabilidad. Este autor consideró que no sólo el dolo y la culpa integran la culpabilidad, sino también la imputabilidad—antes vista por el causalismo como un presupuesto y no como un elemento de la culpabilidad—y las circunstancias concomitantes al hecho.

Ahora bien, sostuvo que para reprochar a alguien su comportamiento, existe un triple presupuesto:

- I. Imputabilidad (aptitud espiritual);

¹⁵⁷ Esencialmente a la influencia del positivismo naturalista.

2. Una relación concreta del autor con el hecho o incluso la posibilidad de ésta;
3. La normalidad de las circunstancias en las cuales el autor obra.

Como ya vimos, este autor estableció que la culpabilidad no es nexo psicológico que se constata, sino es un reproche que se hace por haber actuado contrario a una norma de deber, del cual son elementos la imputabilidad (capacidad de culpabilidad), el dolo y la culpa (como formas de la culpabilidad) y las circunstancias concurrentes al momento de obrar el autor, o lo que es lo mismo, las condiciones de exigibilidad de conducta adecuada.

La teoría normativa se explica como la reprochabilidad personal de un hecho antijurídico a su autor, no como vínculo psicológico entre el saber y el querer del autor con el hecho típico, sino como un juicio, una valoración por haber incumplido una norma de deber en el cual por supuesto hay que tomar varios elementos en su consecución, que no son sólo psicológicos (intención o imprudencia), sino esencialmente un no cumplimiento de una norma, en el cual inciden varios elementos, entre ellos que la persona esté apta para conocer y ajustarse a la norma y otro que sea exigible en ese momento, actuar con arreglo a ella.

Ya establecimos que la culpabilidad, como principio del derecho, se deriva del de legalidad; en consecuencia, como categoría dogmática sus elementos deben estar regulados por el derecho. No es producto de una valoración general, sino de una valoración legal contra los términos de referencia de la ley; en este sentido se entiende como imputable al que no está en las excepciones de la norma penal. Ejemplo: cuando al momento de cometer la acción el inculpado estuviese en estado de demencia, o cuando se hubiese visto violentado a ello por una fuerza a la cual no hubiese podido resistir, no hay crimen ni delito. También dispone el ordenamiento sustantivo que cuando el acusado sea menor de dieciocho años y se considere que ha obrado sin discernimiento, será absuelto; sin embargo, atendidas las circunstancias, será entregado a sus padres o conducido a una casa de corrección, para que en ella permanezca detenido y se le eduque, durante el tiempo que se determine por la sentencia y que no podrá exceder de la época en que se cumpla la mayoría de edad.

El finalismo que nace en Alemania con Hans Welzel establece cambios estructurales a las categorías de la teoría del delito. En esta escuela se llega a configurar la teoría normativa pura de la culpabilidad, cuya corriente coloca en la acción, que es parte del juicio de antijuridicidad, el dolo y la culpa, dejando en la culpabilidad sólo elementos normativos puros; 1. La imputabilidad, 2. El conocimiento de la antijuridicidad, y 3. La exigibilidad de conducta adecuada.

Dicha sistemática se caracteriza por un desplazamiento del interés hacia el enfoque sobre el aspecto ético personal de la infracción penal, es decir, sobre el aspecto personal y ético social del injusto. Con esta corriente se hace resaltar el movimiento final de todo proceder humano, se postula que la acción es actividad final.

En cuanto a la culpabilidad, se conceptualiza como un juicio de reproche, de disvalor, que se hace al autor del hecho en virtud de haber actuado en contra de lo establecido por la norma, cuando pudo haberlo hecho de otra manera. Ya la culpabilidad, entonces, no es mera relación psicológica de un hecho con su autor (causalismo clásico), sino la exigencia concreta de otra conducta, traducida en un reproche.

La culpabilidad para el finalismo ya no contiene el dolo ni la culpa, pues éstos se ubican como elementos subjetivos del tipo; sin embargo, la culpabilidad para el finalismo mantiene un elemento del dolo del causalismo: la conciencia de antijuridicidad. En efecto, los elementos del dolo son conocer y querer, es decir, se debe contar con capacidad de entendimiento y con capacidad volitiva.

Otra situación, distinta al conocer y al querer, es actuar sabiendo que lo que se está haciendo está mal, es decir, es contrario a derecho. A esto es a lo que se refiere la conciencia de antijuridicidad, y es esto lo que se debe reprochar concretamente al autor de un hecho. Saber que la persona tenía capacidad cognoscitiva y volitiva es cuestión que ya se analizó en el dolo, dentro del tipo penal, pero esa conciencia de antijuridicidad que antes se ubicaba como un elemento del dolo, ahora se separa de éste y se integra directamente como un elemento de la culpabilidad. Resulta congruente con el planteamiento del finalismo: si la culpabilidad es el reproche de un actuar distinto al realizado, en mucho tiene que ver que la persona tuviera o no conciencia de antijuridicidad, es decir, de qué tanto el autor conociera los alcances jurídicos de su conducta.

Los elementos de la culpabilidad, además de la conciencia de antijuridicidad, son la imputabilidad y la exigibilidad de otra conducta. En relación con la imputabilidad no se le considera un presupuesto sino un elemento de la culpabilidad; es el primer elemento a considerar en el análisis previo al reproche de la conducta de un sujeto, pues hay que determinar que su madurez intelectual y capacidad de entendimiento fueran suficientes para poder comprender los alcances de su actuar delictivo.

En épocas recientes ha cobrado importancia una nueva tendencia respecto a la teoría del delito: la sistemática funcionalista, identificada principalmente a partir de la teoría de la imputación objetiva. Esta corriente surge en Alemania en las primeras décadas del siglo pasado, pero no es sino hasta la década de los 70's¹⁵⁸ cuando adquiere respeto al ser retomada por Claus Roxin¹⁵⁹, quienes a partir de la distinción entre causalidad e imputación, construyen el planteamiento de su modelo teórico también denominado teleológico funcionalista o racional final.

Se argumenta que este modelo surge ante las insuficiencias del finalismo para resolver completamente los temas de la culpa, la omisión y su alejamiento a fundamentos de política criminal. Se reconoce que está influido por el pensamiento neohegeliano y neokantiano y que sus peculiaridades son entre otras la influencia de criterios de política criminal, la ubicación del dolo en el tipo por el principio de determinabilidad del estado de derecho y no por las razones ontológicas del finalismo, la tipicidad sostenida con el principio de legalidad, la antijuridicidad concebida como la solución social de conflictos, le importa tanto el disvalor de la acción como el disvalor del resultado y la culpabilidad no se comprende sin referencia a los fines preventivos del Derecho Penal.

Daza Gómez distingue, dentro del funcionalismo, dos sistemas, a saber; el funcionalismo teleológico racional, que propone que sus resultados conduzcan a lo que, en sociología, se denomina funcionalismo estructural desarrollado por Roxin, y el sistémico normativo, toda vez que contempla la función de la norma y con base en ésta, los conceptos categóricos de la teoría del delito se sustentan desde la pena¹⁶⁰.

Sobre esta aportación dogmática, Bernd Schünemann reconoce que “la teoría de la imputación objetiva no sólo es el tema dogmático de la ciencia jurídico-penal alemana y también de la ciencia jurídico-penal europea más discutido en los últimos veinte años del modo más intenso. Además, esta teoría ha adquirido un significado fundamental, parecido al del finalismo en las décadas anteriores a 1975 o al concepto de causalidad en la época del naturalismo jurídico

¹⁵⁸ Bernd Schünemann. “Teoría de la Imputación Objetiva”. Revista de Política Criminal y Ciencias Penales. Agosto de 1999. CEPOLCRIM. ED. lus Peonale. Memoria del Primer Seminario Internacional de Derecho Penal. Número Especial I. Pág. 37. “El nacimiento de la teoría de la imputación objetiva tuvo lugar recién en el año de 1970, a través de la contribución de Roxin en el libro homenaje a ONG. Roxin dio allí el paso decisivo, extendiendo esta categoría más allá de la definición de Honig de la posibilidad objetiva de imputar como posibilidad de dominio mediante la voluntad humana. Ello lo hizo a través de vincularla con el criterio de la creación de un riesgo jurídicamente relevante de una lesión típica del bien jurídico”.

¹⁵⁹ El trabajo de Claus Roxin, en Berlín en mayo de 1970, con el texto de Kriminalpolitik und Strafrechtssystem, que se traduce como Política Criminal y Sistema de Derecho Penal, tr. Francisco Muñoz Conde. Barcelona, Madrid. 1972, Pág. 6.

¹⁶⁰ Daza Gómez Carlos. El funcionalismo Hoy. Criminalia. Revista de la Academia de Ciencias Penales. Año LXV, número 3. México. 2000. Pág. 134.

penal”¹⁶¹.

Como ya dijimos, coinciden con el finalismo al ubicar el dolo en el tipo, pero con distinto fundamento, ya que los representantes de esta corriente rechazan el concepto final de acción.

Enrique Díaz Aranda indica que “dos son las innovaciones centrales del funcionalismo, la imputación al tipo objetivo y la ampliación de la culpabilidad y a la categoría de responsabilidad, la cual se compone de la culpabilidad y la necesidad de imposición de la pena”.

Añade que “como consecuencia de lo anterior, en el nivel de tipo los cambios de fundamentación teórica más importantes realizados por el funcionalismo, recaen principalmente en el tipo objetivo a través de la teoría de la imputación objetiva. En cambio, al tipo subjetivo se le ha prestado menos atención y los cambios que ha sufrido, en particular el dolo, son propiamente una consecuencia del gran cambio experimentado por el tipo objetivo”¹⁶².

Sin pretender elaborar las diferencias esenciales dentro del funcionalismo para resolver algunas cuestiones específicas del delito, nos referiremos a la anotación que hace Raúl González Salas Campos respecto al sustento de las ideas centrales de Jakobs, “quien recogiendo los conceptos de ‘rol’, ‘expectativa’ y ‘defraudación’ de Niklas Luhmann, los inserta en su teoría de la imputación. Por una parte, señala que el derecho funciona con reglas y que cada persona cumple en su vida con un rol de respeto a las reglas. Cuando éstas son violadas, sólo no cumple con su rol sino que frustra así las expectativas de obediencia a las mismas, así como la vigencia y funcionamiento del derecho”¹⁶³.

Con esta orientación se sostiene que el derecho penal no justifica su intervención por la sola protección de bienes jurídicos, sino principalmente por su naturaleza de instrumento de control social formalizado, cuando expresamente un individuo no desarrolló el rol que le correspondía conforme a la norma, y no cumplió con sus expectativas, defraudó el orden legal y por ello le corresponde la imputación de la responsabilidad. En este criterio el aspecto de la calidad de garante, cobra particular importancia para poder determinar la esfera de responsabilidad que le corresponde a un individuo, según las expectativas que genere dentro de una comunidad determinada.

161 Bernd Schünemann. Ob. cit. Pág. 33.

162 Díaz Aranda, Enrique. “El Dolo” Causalismo-Finalismo-Funcionalismo y la Reforma Penal en México. Editorial Porrúa. México. 2000. Pág. 80.

163 Raúl González Salas Campos. Teoría de la imputación objetiva en Revista de Política Criminal y Ciencias Penales. Agosto de 1999. CEPOLCRIM. Ed. Ius Peonale. Número Especial I. Pág. 56.

Entonces, la creación del riesgo jurídicamente desaprobado (primer elemento), debe realizarse como un resultado penalmente relevante (segundo elemento), pues no procede lógicamente ni jurídicamente, sancionar como delito, un riesgo que no provoca resultado alguno.

La esfera de protección de la norma es un factor imprescindible para la determinación de la imputación objetiva, pues no bastaría que se creara un riesgo jurídicamente desaprobado, ni que se manifestara en un resultado penalmente relevante, si la situación que se pretende evitar no se encuentra protegida por la norma concreta o el alcance de ésta se queda corto.

Para algunos criterios, la simple distinción entre causalidad e imputación, la teoría de la imputación objetiva replantea la estructura del delito, volviendo a las viejas ideas del causalismo, que niega cualquier connotación subjetiva en la conducta, en el tipo o en la antijuridicidad. El hablar de un riesgo jurídicamente desaprobado, según indican los seguidores de esta corriente, implica acudir directamente al derecho positivo, es decir, a toda la normatividad aplicable, para poder concluir si en el caso concreto se está provocando o no un riesgo que el derecho prohíbe. Una ley, un reglamento, una norma positiva, en general, no tienen carácter subjetivo, pues el orden jurídico estrictamente es un hecho objetivo, y la aplicación de ciertas normas —como las de orden público— no puede quedar a la voluntad de los particulares. Dicho en otras palabras, la intención de las personas (imputación subjetiva) no tiene nada que ver con la existencia y cumplimiento de una norma prohibitiva o con la creación de un riesgo derivado del incumplimiento de estas normas (imputación objetiva). De ahí que para determinar la imputación objetiva de un hecho (abarcando la conducta, el tipo y la antijuridicidad) haya que tomar en cuenta la normatividad aplicable y los factores meramente objetivos, dejando para la “imputación subjetiva”, aquellos aspectos propios de la culpabilidad, es decir, las circunstancias del mundo interno del autor de un hecho delictivo.

El contenido de la intención en el ámbito de la conducta —que es la esencia del finalismo— no tiene relevancia para la teoría de la imputación objetiva, mientras no se determine que la conducta ha provocado un riesgo jurídicamente desaprobado: sería ocioso analizar la finalidad perseguida de esa conducta si después se puede llegar a concluir que no se creó ninguna situación prohibida por el derecho. Esto explica que la teoría de la imputación objetiva retomara el viejo esquema del delito, en el que primero se distingue una fase objetiva en el injusto penal (conducta típica y antijurídica) y luego una fase subjetiva (culpabilidad), traducida en una imputación de la misma naturaleza. En el fondo, la reestructuración del delito ofrecida por este

modelo teórico, se puede interpretar como la división del delito en dos partes: imputación objetiva e imputación subjetiva.

MÓDULO VII

DERECHO PENAL AMBIENTAL DOMINICANO: PARTE ESPECIAL

AUTOR: SONJA RODRÍGUEZ PERALTA

OBJETIVO: MEDIANTE LA APLICACIÓN DEL MÉTODO DE LA TEORÍA DEL DELITO, SE ANALIZARÁN LOS DISTINTOS SUPUESTOS DELICTIVOS CONTEMPLADOS EN EL CAPÍTULO PENAL AMBIENTAL CONTENIDO EN LA LEY GENERAL SOBRE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES 64-00.

I. Teoría del tipo penal ambiental

Como hemos visto hasta ahora, el derecho penal no puede apartarse de los fenómenos sociales en constante evolución y es por ello que desde la década de los ochenta se experimenta un interés en el ámbito mundial sobre la necesidad de proteger penalmente el medio ambiente.

El derecho penal es el principal instrumento de control social formal de los comportamientos intolerables para el sistema social, las afectaciones al medio ambiente y a la riqueza de los ecosistemas, lo que ha propiciado la aparición del derecho penal ambiental como disciplina jurídica especializada.

La legislación penal especial dominicana, como parte de nuestro ordenamiento jurídico contiene dentro de lo novedoso de su campo, la protección penal del ambiente; sin embargo, hasta ahora en la práctica la materia ambiental se concibe únicamente como parte del derecho administrativo. Esta situación se origina por la falta de jurisprudencia en la materia y por el desconocimiento de la legislación ambiental, que a pesar de que el Código Penal y en otras leyes sectoriales regulaban algunas figuras que son funcionales a los recursos naturales, es hasta el año de 2000, que se creó una sección penal ambiental especial dentro de la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, Ley No 64-00, la cual se concibe regulando el campo penal y también el administrativo.

En el Estado de Derecho moderno se define el derecho penal, según Bacigalupo, como “el conjunto de normas y reglas para la aplicación de las consecuencias jurídicas que amenazan la infracción de aquellas”. Este concepto es aplicable en lo general al campo del derecho ambiental ya que la tipología de los supuestos delictivos en sus cuestiones básicas no es diferente a otras figuras en lo que se refiere a la teoría general del delito y contempla además la función preventiva como la represiva.

Por otro lado, un rasgo característico de un Estado Democrático de Derecho es la observancia de un Derecho Penal de Acto en contraposición al Derecho Penal de Autor característico de los Estados autoritarios y tomando en consideración que el primero se refiere a una lesión del orden jurídico y del orden social; y el segundo tiene una función sintomática. Por ello, se puede concluir que el Derecho Penal Ambiental es un derecho penal de acto, ya que las características personales del autor son irrelevantes por sí solas y son funcionales únicamente en lo que se refiere a cumplir los presupuestos de la aplicación de la pena, es decir al momento de la individualización de la pena aplicable por el hecho cometido; el Derecho Penal Ambiental es de hecho, porque interesa la lesión del bien jurídico protegido en su mayoría por el Estado, ya que éste es quien garantiza la protección de los intereses colectivos como son los recursos tutelados (agua, aire, flora, fauna, etcétera.)

El delito ambiental no cuenta en sus antecedentes doctrinales, con una definición diferente en lo general a la de cualquier delito común, y puede definirse como un hecho antijurídico doloso o culposo que afecta los recursos naturales y con ello causa graves daños a la salud humana y al ecosistema, castigado con una pena.

Podemos definir al delito desde un punto de vista jurídico-formal como toda conducta del hombre que es sancionada por la ley. Esta noción parte de que si no hay una ley sancionadora no podrá existir delito, aunque la acción haya sido inmoral y gravemente perjudicial en el plano social. Siguiendo los criterios de la ley, vamos a definirlo como el acto u omisión que sancionan las leyes penales.

Considerar la conducta desde dos perspectivas, es decir, como acto u omisión nos referimos a que éstas son las dos formas en que se puede manifestar la conducta humana para que pueda constituir delito. El acto viene a ser una actividad positiva, o sea, hacer lo que está prohibido; esto es un comportamiento contrario a una norma que prohíbe. La omisión a la inversa es una actividad negativa, significa dejar de hacer lo que se debería hacer, o sea, omitir obediencia a una norma que impone un deber hacer. Ambos aspectos implican una conciencia previa y una manifestación de voluntad que al realizarse provocarían un cambio o peligro de cambio en el mundo exterior, lo que para nosotros se traduciría en un delito. Estaremos atentos a la posibilidad de la omisión en el caso de los delitos ambientales en virtud de que por pertenecer a la cultura del derecho penal de riesgo, su aplicación es mas frecuente dentro de este campo.

Como ya establecimos en la unidad anterior, todo delito incluye tres elementos: la antijuricidad, la tipicidad y la culpabilidad. La antijuricidad consiste en una conducta prohibida por el derecho penal y la tipicidad es simplemente la adecuación de ese comportamiento a la descripción que se hace la ley.

Esta categoría del delito cumple formalmente con un esencial requerimiento derivado del principio de legalidad, (*nullum crimen sine lege*). De esta forma, la tipicidad refrendada en el texto legal protege al ciudadano del ejercicio arbitrario del poder por parte del Estado.

En la aplicación de una política criminal legislativa se selecciona de entre todas las posibles conductas antijurídicas solamente aquellas que son las más graves y afectan auténticos intereses sociales esenciales, desde luego en observancia del principio de intervención mínima del derecho penal. La descripción de estas conductas en los distintos supuestos de hecho de una norma penal, se denomina tipo penal. Por ello se afirma que el punto de partida para el estudio de la teoría del delito será el estudio del tipo penal. Es el tipo el que determinará lo que es o no es relevante para el ordenamiento jurídico-penal. La única delimitación previa al mismo será que la conducta dispuesta finalmente sea humana.

La construcción de los tipos penales se hace normalmente de manera abstracta —el que matare a otro— y no concreta, es decir, de forma que abarque todas las modalidades de producción de ese resultado. No obstante, el principio de seguridad y certeza jurídica de la norma penal exige moverse entre ambos extremos. Para lograr el equilibrio ideal es necesario el análisis de los diferentes elementos que configuran el tipo penal, ya que esto delimita el contenido abstracto del tipo.

Como ya hemos dicho el principio de legalidad¹⁶⁴ en el caso de los delitos ambientales es de difícil aplicación, ya que en la mayoría de los casos la construcción de los tipos penales ambientales es muy técnica y contiene una gran cantidad de elementos normativos. Esto significa que un tipo penal se integra con múltiples elementos, algunos incluso ajenos a la propia legislación ambiental (problema propio de las normas penales en blanco). Esta situación, además, dificulta la aplicación estricta del principio de legalidad, que entraña la seguridad jurídica de los gobernados.

164 Francisco Muñoz Conde señala que se erraría, sin embargo, que creyere que el carácter superestructural del derecho penal exime de su estudio técnico-jurídico o permite prescindir en su análisis de los postulados y principios que lo informan oficialmente. Muchos de estos principios, y especialmente el de legalidad de los delitos y las penas, surgieron con la revolución francesa, una revolución profundamente humanista en sus planteamientos, y surgieron precisamente para limitar y controlar el poder punitivo, arbitrario y omnímodo del Estado absolutista.”

2. Elementos del tipo

Los elementos objetivos y subjetivos que integran cualquier tipo penal son la acción, los sujetos, el objeto bien jurídico. Algunos añaden, además, otro elemento, tiempo y lugar de la perpetración del delito.

2.1 La acción

El elemento más importante del tipo lo constituye la acción, entendida como comportamiento en sentido amplio y, por lo tanto, comprensivo de conductas activas y omisivas. Los aspectos externos e internos de la acción del comportamiento, quedan recogidos en la parte objetiva y subjetiva del tipo.

La aparición externa del hecho es lo que se describe en el tipo objetivo. En otras palabras: todo aquello que se encuentra situado fuera de la esfera psíquica del autor. La parte subjetiva comprende aquellos elementos que dotan de significación personal a la realización del hecho. Esta significación la proporciona la finalidad, el ánimo, la tendencia que determinó a actuar al sujeto activo del delito. En resumen, la presencia del dolo, de la imprudencia o de otros especiales elementos subjetivos.

Existen uno o varios verbos en la descripción de un delito —llamado verbo o verbos rectores— que sirven para identificar las conductas que se sancionarán penalmente. El verbo rector se identifica como aquella forma en que se manifiesta la conducta delictiva; no siempre se presenta conjugado en infinitivo (con terminaciones ar, er o ir), sino que puede también estar referido a un sujeto (quien transmita la tenencia). La conducta o conductas y el verbo o verbos rectores, son un elemento común a todos los delitos. Sólo en el caso de afirmarse la existencia de la conducta después de descartar las causas excluyentes o excusas de los delitos (Ej. Fuerza física exterior irresistible) que precisamente excluye la conducta que impacta la voluntad del agente, se continuará con el juicio de tipicidad revisando los siguientes elementos del delito.

2.2 Los sujetos

Respecto al sujeto activo hay que verificar si el tipo penal exige determinada calidad del sujeto activo. Este rubro se refiere a la identificación del individuo a quien hay que atribuirle la conducta realizada y por otro lado, determinar si el tipo penal establece o no una calidad específica en el sujeto para que tenga la calidad de autor de la conducta. Es decir, las características que la ley exija de este sujeto en el caso concreto (sexo, la calidad de servidor público, la calidad de dueño, etcétera). Cuando la ley no prevea nada específico sobre el sujeto activo, se entenderá

que el delito puede ser cometido por cualquier persona. En todos los delitos habrá siempre un sujeto activo, aunque no en todos los casos se requiera una determinada calidad de éste.

En este rubro habrá que atender lo relativo a si se trata de un tipo plurisubjetivo o no, es decir, el problema del número de sujetos que establece el tipo penal.

Los tipos penales ambientales no exigen en ninguno de sus casos un determinado número de sujetos activos, no hay en consecuencia en la estructura de los tipos requerida una pluralidad específica, sino que las conductas pueden ser concretadas por cualquier número de personas. De darse el caso de que en la realización intervengan dos o más sujetos, será necesario determinar de acuerdo a las reglas de la autoría y participación la calidad de autores y de partícipes según el aporte y el rol desplegado en el hecho delictivo.

En relación con el sujeto pasivo es importante revisar el tipo penal para verificar si exige una determinada calidad del sujeto pasivo. Las reflexiones hechas sobre el sujeto activo son aplicables al sujeto pasivo del delito, es decir, al titular del bien penalmente lesionado o puesto en peligro. Al igual que en el punto anterior, puede decirse que siempre habrá un sujeto pasivo en los delitos, aunque no siempre sea necesaria alguna determinada calidad del mismo para la integración del tipo.

El tipo penal supone la presencia de un sujeto activo y de un sujeto pasivo. Ambos conceptos han sido elaborados por la doctrina.

Sujeto activo es quien realiza el tipo, pudiendo serlo personas físicas o colectivas. En general, la acción puede ser realizada por cualquiera, pero en algunas ocasiones, el tipo exige una serie de cualidades personales de forma que sólo quien las reúna puede llegar a ser sujeto activo del delito. Así, no se precisa ninguna calificación particular para estafar, lesionar o injuriar, aunque si, por ejemplo, para cometer alguno de los delitos contrarios a los deberes familiares, como son las de ser padre, tutor, etcétera.

El sujeto activo en los delitos contra el medio ambiente, entendiendo por tal quien realiza la acción típica del tipo básico previsto en la Ley 64-00, puede ser cualquier ser humano, ya que el artículo 174 comienza diciendo "todo el que".

Sujeto pasivo es el titular del bien jurídico lesionado por el delito. Puede serlo una persona

física sea o no imputable. Por ejemplo, en delitos contra la vida. Una persona jurídica, por ejemplo, en delitos contra la propiedad industrial, contra el medio ambiente.

Partiendo de la idea pacífica de que el sujeto pasivo del delito es el titular del bien protegido que se lesiona o pone en peligro, hay que concluir afirmando que, en el presente caso, el sujeto pasivo tiene una especial configuración, ya que el bien jurídico medio ambiente no pertenece exclusivamente a una persona determinada, sino que es toda la colectividad la que se ve perjudicada por la degradación ambiental.

La propia redacción del artículo 174 de la Ley 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales apoya la anterior afirmación cuando exige que las conductas que castiga “todo el que provoque agresión o delito contra el medio ambiente y los recursos naturales”.

Podríamos citar un caso específico de exigencia de determinada calidad del sujeto activo en el caso de las agravantes de los delitos ambientales, cuando el artículo 178 inciso 5 establece que “la calidad de funcionario público de quien ordene, autorice, insinúe, aliente o permita a los subalternos o particulares, aun sea verbalmente, la ejecución de acciones u omisiones que violen la Ley 64-00 y otras leyes relacionadas, perjudicando así el patrimonio natural de la nación o la salud de los seres humanos”.

2.3 Objeto material del delito

El objeto material sobre el que recae físicamente la acción típica es el objeto del delito. No se debe confundir, por lo tanto, lo que es el objeto de la acción con el objeto jurídico del delito. El objeto jurídico equivale al bien jurídico; constituye la base de la estructura e interpretación de los tipos penales.

Este aspecto se encuentra relacionado con la acción o la omisión, y también se le denomina el objeto de la acción u objeto material. Se refiere a aquello sobre lo que recae la conducta, la vegetación, el suelo, los animales, etcétera.

2.4 Bien jurídico

En cada tipo penal se protege algún bien o valor que el derecho protege. Este bien jurídico puede ser individual, colectivo o estatal. El bien penalmente tutelado es aquel valor o interés que se encuentra detrás de la norma, que motivó que una conducta se considerara nociva socialmente y se sancionará penalmente por tal gravedad. Comúnmente, la estructura del Código

Penal indica en sus títulos y en sus capítulos el bien penalmente tutelado, o da una idea muy cercana respecto de los valores que se pretende proteger. En el caso de los delitos ambientales, el bien penalmente tutelado genérico es el ambiente. Específicamente, además, cada tipo protege especialmente ciertos elementos del ambiente, mismos que pueden deducirse incluso del texto de la ley. Por esta razón, hay que distinguir el bien tutelado común a todos los delitos previstos en la ley ambiental y el bien específico tutelado previsto en cada tipo penal, que será el que se señale en cada caso en particular.

Los bienes jurídicos no aparecen como objetos aprensibles del mundo real. Son por definición valores ideales (inmateriales) del orden social sobre los que descansa la armonía, el bienestar y la seguridad de la vida en sociedad. El bien jurídico se conforma como una guía material de inestimable valor a la hora de interpretar el tipo. Aporta el criterio adecuado, no sólo para ponderar la gravedad del comportamiento, considerándose los más graves aquellos que afectan a bienes jurídicos individuales y los que lo hacen a bienes jurídicos de carácter institucional, sino que además permite formar grupos de tipos en atención al contenido de cada uno de ellos.

En la exposición de motivos de la Ley 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, el legislador habla expresamente del medio ambiente como bien jurídico protegido de todos, para que pueda ser aprovechado racionalmente y disfrutado por todos. En particular podemos encontrar que bien jurídico tutelado en el inciso 2, es la biodiversidad y en el inciso 8, es la adecuada gestión ambiental.

2.5 Tiempo, modo y lugar

Normalmente, resulta fácil determinar el ámbito temporal y espacial en que se realiza el delito. No obstante, surgen problemas con aquellos en los que la acción se produce en un determinado momento y lugar y el resultado en otros distintos; por ejemplo, la descarga de residuos tóxicos de una fábrica hacia las aguas de un río o en zona frágil.

El tiempo es importante para decidir si una ley es anterior o posterior al delito, al momento en que debe referirse la imputabilidad del autor, o a partir de cuando deben comenzar a contarse los plazos de prescripción del delito. El lugar importa sobre todo a efectos de establecer la competencia jurisdiccional oportuna.

Existen casos en los cuales el tipo penal prevé la realización de alguna circunstancia para la constitución del tipo penal, aunque lo más común es que estas circunstancias sólo sirvan para

efectos de calificar a un tipo base. Por ejemplo, se establece el tipo básico o base del robo, indicando que consiste en el apoderamiento de un bien ajeno mueble sin consentimiento y sin derecho de la persona que puede disponer de éste conforme a la ley. Esta es una descripción muy amplia y prevé una cierta penalidad. Sin embargo, después se contemplan otras hipótesis, como ha de realizarse en lugar cerrado (circunstancia de lugar) y en cuyo caso se aumentará la pena del tipo base; igualmente, también se sancionará con mayor severidad el robo efectuado con violencia (modo), o cuando se cometa aprovechando las condiciones de confusión que se producen por una catástrofe (ocasión). Un ejemplo de circunstancias de tiempo sería el hecho de que se requiriera para integrar los elementos del tipo, que el delito sea cometido “de noche” o “después de horas de trabajo”.

2.6 Especiales medios de comisión

Habrà que plantearse la cuestión relativa a si el tipo penal exige o no un determinado medio o si puede realizarse la conducta con cualquier medio. Existen ocasiones en las cuales se exige que la acción se ejecute con algún medio, y si no se constata este medio de comisión, no existirá delito. Cuando no se establece ningún medio especial de comisión, basta con realizar la conducta prevista por el tipo penal, ejecutando únicamente el verbo rector precisado; consecuentemente, se puede afirmar que no todos los delitos exigen un especial medio para ejecutarse.

2.7 Formulación de los tipos penales

En la formulación del tipo, el legislador puede utilizar elementos descriptivos o elementos normativos. Asimismo, a partir de un delito base puede construir una constelación de delitos cualificados o privilegiados; o bien, de entre conductas similares dotar a algunas de ellas de autonomía.

Son elementos descriptivos todos aquellos que provienen del ámbito del ser o, en otros términos, que expresan una realidad naturalística aprensible por los sentidos. Por ejemplo, en el artículo 295 del Código Penal se habla del término “mata” u “otro”; en el 379 “sustrae”. Sin embargo, la mayoría de ellos precisan de una valoración ulterior. Así, es preciso establecer a efectos penales cuando ese “otro” ha fallecido, cese de la actividad cerebral o cardiaca, todas ellas cuestiones controvertidas.

Son elementos normativos todos aquellos que requieren de una valoración judicial. Los mismos tienen diversos orígenes. Algunos provienen de la vida social, por ejemplo, “quiebra”.

Distinguiendo estos elementos de los objetivos descriptivos del tipo que son constatables a través de los sentidos, éstos exigen un juicio de valoración para su existencia, valoración que en muchos casos es esencialmente jurídica.

Los elementos de esta categoría son abundantes en los tipos ambientales. Para determinarlos consultamos diversos ordenamientos de naturaleza administrativa.

Existe multiplicidad de términos propios del Derecho Ambiental, cuyo significado exacto sólo puede ser determinado a través de la consulta de los distintos ordenamientos que regulan la materia de que se trate y a las disciplinas técnicas relacionadas (biología, química, etcétera.)

Además de las leyes y reglamentos, existen muchas disposiciones jurídicas que regulan la materia ambiental, y permiten lograr una mejor comprensión de los elementos normativos que conforman un tipo.

En cuanto al delito ambiental se refiere, el legislador dominicano ha considerado el término “causado daño, degradación, menoscabo, contaminación, y/o deterioro del medio ambiente y los recursos naturales”.

2.8 La tipicidad en el delito ambiental

Las teorías clásicas definen la tipicidad como la descripción legal desprovista de carácter valorativo y las corrientes modernas como la descripción de la conducta prohibida por la norma. Estas teorías, como para cualquier rama del derecho penal, son aplicables a la materia ambiental.

Los tipos penales ambientales presentan estructuras en su mayoría de hechos comisivos aunque en alguna medida presentan comportamientos omisivos. Ejemplo: Delito ambiental de descarga de contaminantes en la atmósfera.

Los tipos penales ambientales presentan también características normativas, que no son perceptibles únicamente por los sentidos como los posibles daños a la salud y al ecosistema y se pueden considerar tanto como delitos de resultado como delitos de peligro, en virtud de que se puede materializar el delito como un daño real a la salud de varias personas, o que ponga en peligro la misma, por ejemplo la incidencia de enfermedades respiratorias agudas, como consecuencia de las emisiones de una industria textil.

Los delitos ambientales son conocidos como delitos especiales aunque esta clasificación, según las corrientes modernas, obedecen más a la categoría del autor que a la misma norma; sin embargo, al referirse los mismos a la violación de una norma especial, pueden enmarcarse dentro de esta categorización, de la cual en la práctica, dependerá más de la comprobación de elementos objetivos (medios, prohibición de la acción) que de elementos subjetivos.

2.9 La clasificación de los delitos ambientales

Los delitos ambientales pueden clasificarse en:

- a) Delitos ambientales propios. Los relativos a tipos penales tipificados en la Ley General sobre Medio Ambiente.
- b) Delitos ambientales impropios. Los consignados en leyes distintas a la Ley General sobre Medio Ambiente No. 64-00 (Ej. Código Penal, Ley Forestal, Decretos.)

Los delitos ambientales impropios no están consignados en la Ley General sobre Medio Ambiente, pero por las características del tipo generan hechos jurídicos que afectan los recursos naturales y la vida humana. Ejemplos: Delito de robo, Delito de daños, Delito de incendio, Delito de lesiones, Delitos contra la salud pública, etcétera; estos delitos tienen relevancia en la materia ambiental porque pueden aplicarse a la destrucción acelerada de los recursos naturales, o afectar las condiciones de salud de los habitantes de la República Dominicana y son generados por actividades humanas que afectan el desarrollo de la sociedad.

Los problemas económicos y sociales, así como los cambios mundiales y las exigencias de organismos financieros han respondido a la necesidad del Estado de crear nuevas figuras delictivas que regulen, prohíban, restrinjan e impidan la degradación de nuestros recursos y ante la ineficacia de la pena privativa de libertad, se le ha otorgado preponderancia a la pena pecuniaria, por ello, los nuevos delitos ambientales establecen la pena de multa y la agravan de acuerdo al costo de las medidas de mitigación, tratando de suplir las deficiencias y los vacíos que dejan todos los cuerpos legales que establecen delitos y penas ambientales.

2.10 Clasificación de las infracciones ambientales

A la hora de ofrecer protección al medio ambiente, el legislador dominicano ha establecido una doble vía, la protección administrativa y la protección penal. En este sentido, de la lectura de los artículos 167 y 183 de la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, se deduce que las infracciones ambientales se clasifican en menos graves y muy graves; las primeras

de éstas serán sancionadas administrativamente y las segundas correccionalmente, tomando en cuenta la dimensión económica de la persona física o jurídica que causó el daño y la magnitud de los daños causados.

En cuanto a las sanciones que prevé la Ley General sobre Medio Ambiente de carácter administrativo, conforme lo prevé en el artículo No. 167, será la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales la facultada para imponer las sanciones que procedan, cuando se haya provocado algún daño menos grave al medio ambiente con multa desde medio salario mínimo hasta tres mil salarios mínimos vigentes, en la fecha en que se cometió la infracción, en función de la dimensión económica de la persona física o jurídica que causó el daño y la magnitud de los daños causados.

En la imposición de las sanciones administrativas reguladas y establecidas en la Ley No. 64-00, se aplicará el principio de proporcionalidad en la infracción y la sanción, tomando en cuenta ciertas circunstancias: 1) la gravedad del daño, 2) la capacidad económica del infractor.

3. Análisis de los delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales

Comenzamos, pues, el análisis de los conocidos propiamente como “delitos contra el medio ambiente”, regulados en el capítulo II del título III de la Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La descripción de la conducta típica es especialmente compleja y, en ocasiones, inconcreta, ya que se formulan con frecuencia diversas alternativas, por lo cual es necesario analizar los elementos descriptivos.

En el modo material de la realización de la conducta, el Código Penal introduce ya la primera alternativa, al utilizar los verbos depositar o arrojar para especificar el tipo. La opción del legislador de oponer estos verbos en la Ley sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales conlleva algunos problemas interpretativos, ya que, si bien es clara la interpretación del verbo depositar o arrojar, no sucede lo mismo con otros verbos contenidos en la ley.

Conforme lo señalan algunos autores españoles como Seoanez Calvo y Rodríguez Ramos, de acuerdo con la explicación anterior, y poniendo como ejemplo las emisiones o vertidos, emite

quien exhala o despidе gases o vapores y vierte quien derrama o desparrama líquidos o sólidos¹⁶⁵. Sin embargo, la doctrina no es partidaria de vincularse de forma absurda a este sentido literal, postura que encuentra apoyo en la normativa administrativa, la cual incluye acciones que en principio no se encuadrarían en el sentido gramatical.

Aunque la Ley 64-00 no define en el capítulo que comprenden las definiciones básicas lo que se debe entender por vertidos, pero conforme algunos autores puede conceptuarse como “el lanzamiento de materiales al aire, al agua o al suelo”; en conclusión, la diferencia radica únicamente en la consideración de material o de residuo que detente lo que se lanza o se arroja, considerando que los residuos tienen siempre un sentido de “desecho” procedente de diversas actividades.

Otros autores, por el contrario, relacionan la distinción con los lugares donde las emisiones o vertidos van a parar, de modo que emite quien exhala gases o despidе vapores a la atmósfera y vierte quien derrama líquidos o desparrama sólidos en el suelo o en el agua. En cualquier caso, dejando estas matizaciones gramaticales, lo importante es que la referencia legal a que las emisiones o vertidos pueden ser de “cualquier clase”, además de contribuir precisamente a acercar los conceptos de verter y emitir, permite dejar abierto al tipo a futuros imprevistos, si bien con la importante matización de que la emisión o vertido ha de estar expresamente prohibido en las normas ambientales. No sólo de desechos (sólidos o líquidos) y de gases o de vapores, sino también de ruidos y demás contaminantes.

3.1 Delitos contra el medio ambiente

A continuación agregamos la parte central de la legislación ambiental que se refiere al capítulo penal ambiental en los siguientes artículos:

Art. 174. Todo el que culposa o dolosamente, por acción u omisión, transgreda o viole la presente ley y demás disposiciones que la complementen, incurra en delito contra el medio ambiente y los recursos naturales y, por tanto, responderá de conformidad a las mismas. Así, de toda agresión o delito contra el medio ambiente y los recursos naturales, nace una acción contra el culpable o responsable.

Art. 175. Incurren en delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales:

- I. Quien violare la presente ley, las leyes complementarias, reglamentos y normas, y

¹⁶⁵ Seoanez Calvo y Rodríguez Ramos: La contaminación ambiental. Nuevos planteamientos técnicos y jurídicos. Madrid. 1978. p.565 y 55

realizare actividades que dañen de forma considerable o permanente los recursos naturales;

2. Quien produzca alteraciones, daños o perjuicios dentro del sistema nacional de áreas protegidas y quien corte o destruya árboles en áreas forestales de protección y en zonas frágiles, declaradas legalmente como tales;
3. Quien cace, capture o provoque la muerte de especies declaradas en peligro de extinción o protegidas legalmente;
4. Quien use explosivos, venenos, trampas u otros instrumentos o artes que dañen o causen sufrimiento a especies de fauna terrestre o acuáticas, sean éstas endémicas, nativas, residentes o migratorias;
5. Quien violare las normas, parámetros y límites permisibles de vertidos o disposición final de sustancias tóxicas y peligrosas definidas legalmente, y las descargue en cuerpos de agua, las libere al aire o las deposite en sitios no autorizados para ello, o en sitios autorizados sin permiso o clandestinamente;
6. Quien violare las normas, parámetros y límites permisibles, y vierta aguas servidas no tratadas a cuerpos de aguas o sistemas de alcantarillado, disponga de desechos sólidos industriales no peligrosos en sitios no autorizados para ello o emita al aire sustancias contaminantes, escapes de gases, agentes biológicos y bioquímicos;
7. Quien violare las normas técnicas pertinentes y genere o maneje sustancias tóxicas o peligrosas, transforme desechos tóxicos o peligrosos trasladando la contaminación a otro medio receptor, o quien los opere, almacene o descargue en sitios no autorizados;
8. Quien violare las regulaciones contenidas en las licencias o permisos ambientales, o las haya obtenido usando datos falsos o alteren las bitácoras ambientales sobre emisiones y vertidos, o el funcionario público que otorgue tales licencias o permisos, sin cumplir con los requisitos del proceso de evaluación de impacto ambiental, cuando la ley así lo exija.

3.2 Análisis específico de los delitos ambientales

El análisis específico del tipo penal previsto en el artículo 174 supone la conducta realizada por cualquier persona, ya que el tipo no presupone alguna calidad o número específico del agente del delito. Desde el punto de vista subjetivo de la conducta, ésta puede ser dolosa (intencional) o culposa (imprudencial), además admite las posibilidades de acción u omisión, y en el verbo núcleo de la prohibición establece, que transgredir o violar la ley ambiental y demás disposiciones que la complementen, incurre en delito contra el medio ambiente y los recursos naturales.

Para poder describir las demás conductas previstas en el artículo 175 se debe desglosar cada tipo de acuerdo a los presupuestos de hecho y así poder determinar en su pluralidad de hipótesis, si un hecho punible puede considerarse delito ambiental, conforme al elemento de la naturaleza que regulen en:

3.2.1 Delito ambiental de descarga de contaminantes en el agua

El delito ambiental de descarga de contaminantes en el agua por su parte, nace como una necesidad de proteger los sistemas de abastecimiento de agua potable, sin embargo el delito ambiental de descarga de contaminantes en el agua no se limita únicamente a la protección del agua potable, sino de todo cuerpo de agua, de los cuales, es necesario resaltar la contaminación de las aguas del mar cuyos principales contaminantes en el nivel mundial son: El petróleo, los plaguicidas, derivados halo orgánico, desechos radiactivos, basuras, desechos militares, aguas de desecho de ciudades costeras. Este es uno de los mayores problemas mundiales, pese a que existen varios convenios internacionales y controles para su protección, ya no quedan aguas oceánicas en las que no se detecten contaminantes, también se le atribuye al hombre, la participación total o parcial en algunos fenómenos, como la reducción de pesca en estuarios y cuerpos de agua costera semi-cerrados, la muerte de cetáceos y afecciones de los peces.

3.2.2 Delito ambiental de descarga de contaminantes en el suelo, ríos, lagos, lagunas, arroyos, embalses, el mar

Este delito ambiental también contempla dentro de sus hipótesis las relativas a la contaminación del suelo, la cual se deriva de la introducción de sustancias contaminantes, en la mayoría de los casos producida por el uso de plaguicidas, desechos industriales, minería, depositados o enterrados, en algunos casos, el problema aparece mucho después de la descarga, por ejemplo, cuando los elementos contaminantes se difunden hasta la superficie, en los ríos o mantos acuíferos. Uno de los factores determinantes en este tipo de contaminación es el tipo de suelo y las concentraciones del contaminante. Por ejemplo, el cobre en concentraciones mayores a 20 partes por millón, puede afectar la calidad del suelo inutilizándolo para cultivos.

3.2.3 Delito ambiental de descarga en el aire o de la atmósfera

En el delito ambiental de descarga de contaminantes en el aire o de la atmósfera, la conducta típica se suscita por la perturbación de la calidad y composición de la atmósfera. La Ley General sobre Medio Ambiente señala la presencia de contaminantes dañinos, es decir, sustancias y agentes patógenos cuyo uso esté prohibido, como los plaguicidas, tetraetilo de plomo, entre

otros, que puedan causar graves daños a la salud humana como mutaciones, deformaciones, mal funcionamiento fisiológico, enfermedades que afectan la salud pública y que pueden causar la muerte.

En nuestro país ya existen normas técnicas nacionales, pero en su ausencia la Ley General sobre Medio Ambiente en su artículo 92 establece que será la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en coordinación con la Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social, y los ayuntamientos, quienes regularán las acciones, actividades o factores que puedan causar deterioro y/o degradación de la calidad del aire o de la atmósfera de acuerdo a los niveles permisibles de contaminación, atendiendo los resultados de investigaciones pertinentes y las normas internacionales (las de la Organización Mundial de la Salud y del Banco Mundial) para hacer los monitoreos de calidad de aire, según las investigaciones que se han realizado en el nivel nacional.

3.2.4 Delito ambiental de transporte, fabricación de elementos, sustancias y productos peligrosos

Por su parte, el delito ambiental de transporte de sustancias tóxicas incluye varias hipótesis como: fabricación, almacenamiento, importación, comercialización, transporte, o disposición de sustancias o productos tóxicos, es decir, productos o sustancias químicas que causan efectos perjudiciales en algunos mecanismos biológicos, produciendo efectos negativos en el funcionamiento general del organismo, ya sea por una toxicidad crónica después de varias exposiciones a un contaminante, o por una toxicidad cutánea por absorción epidérmica; por ejemplo el transporte de basuras radioactivas, almacenamiento de lindano, fabricación de Paration.

3.2.5 Delito ambiental de colación de basuras y residuos domésticos y municipales

En los tipos ambientales de descarga, el hecho punible consiste en verter en el ambiente acuático, terrestre o aéreo cantidades considerables de sustancias contaminantes. Estas sustancias pueden presentarse en cualquier forma de energía (radiación, calor, ruido, vibración o cualquier compuesto), también por derivados químicos o biológicos que alteran el ambiente en perjuicio de la salud humana y que altera el ecosistema en relación con cambios en las velocidades de crecimiento de las especies naturales afectando o interviniendo en la cadena alimenticia.

Estos contaminantes alteran el valor estético del paisaje, y los bienes públicos, pues al

incorporarse al agua, aire o suelo modifican las características naturales en detrimento de su uso por el hombre; razón por la cual el fiscal debe estar vigilante en cuanto a la exigencia de aplicación de la norma, cuando se acredita en un hecho punible, la presencia de contaminantes que se introducen en el ambiente en forma de descarga de sustancias nocivas en el continente y en el mar, o como subproductos y desechos de los procesos industriales u otra actividad humana, estos contaminantes se pueden presentar en forma sólida, líquida, gaseosa, así como desperdicios de toda índole y olores fuertes o desagradables.

3.2.6 Delito ambiental por asentamientos humanos y contaminación sónica

El último delito ambiental que contempla la Ley General sobre Medio Ambiente es la contaminación por asentamientos humanos y sónica. Este delito es más aplicable al mejoramiento del hábitat urbano de los hombres y mujeres que viven en condiciones de pobreza absoluta, debido al proceso de deterioro de sus viviendas, servicios públicos y oportunidades de empleo. En la mayoría de estos lugares la presencia de sustancias exógenas ocasiona alteraciones en su estructura y funcionamiento y la contaminación de alimentos y bebidas producidas por sustancias tóxicas, va orientada hacia el consumidor produciendo una serie de enfermedades como parasitosis, fiebre tifoidea, así como efectos crónicos de la contaminación alimentaria.

Esto quiere decir que se trata de un delito particular y no general, por lo que la Fiscalía Especial de Medio Ambiente orienta su campo de acción a la investigación de enfermedades colectivas, muerte masiva de individuos, la desaparición de especies animales y vegetales, en casos extremos, inhibición de sistemas productivos. En conclusión, es responsabilidad principal del Estado conforme lo dispone la Ley General sobre Medio Ambiente en su artículo 109, evitar la contaminación del medio ambiente, producto de los asentamientos humanos. En cuanto al problema de la contaminación acústica, en las grandes ciudades se va acrecentando a lo largo del tiempo, debido a varios factores: el aumento de la densidad demográfica, el incremento de la cantidad de dispositivos, máquinas y vehículos que producen ruido por habitante, el acostumbramiento por parte de la sociedad a niveles de ruido ambiental cada vez mayores y el desconocimiento generalizado sobre las consecuencias del ruido y las estrategias para su prevención.

Las reglamentaciones existentes en la mayoría de las ciudades enfocan el problema de una manera ineficaz, dado que en primer lugar parten de suposiciones poco realistas acerca de los niveles que es posible obtener, sin actuar primero sobre las causas sociales, económicas y tecnológicas que lo originan. Resulta así virtualmente imposible hacerlas cumplir sin ocasionar

a la comunidad trastornos mayores que el que se pretende evitar, lo cual conduce a una situación de impunidad colectiva jurídicamente deplorable.

Conforme lo disponen las leyes de Organización Municipal No. 3455 y 3456 del año 1952, los Ayuntamientos de cada municipio pueden por resoluciones u ordenanzas reglamentar todo lo relativo a la emisión de ruido urbano, con sus correspondientes fundamentos. Debido a que cada municipio posee características propias que inciden en la manera en que se redactan sus disposiciones legales. Del mismo modo la Ley 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales en el artículo 115 prohíbe la emisión de ruidos producidos por diversos medios, dejando a cargo de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales en coordinación con los ayuntamientos municipales y la policía municipal, la vigilancia de esta contaminación.

En cuanto al sujeto activo en cada uno de estos delitos, estamos ante un delito común por lo que puede serlo cualquiera, de acuerdo con la descripción típica (todo el que), mientras que el sujeto pasivo lo conforma la colectividad, la sociedad.

Finalmente, por lo que respecta a la penalidad, ésta será prisión de un mes a tres años, multa de cinco mil a veinte mil salarios mínimos, y de acuerdo con la gravedad del daño causado, la prohibición de realizar la actividad que originó el ilícito (o delito) por un periodo de un mes a tres años. En casos de daños de gravedad mayor, que conlleven intoxicación de grupos humanos, destrucción de hábitat o contaminación irreversible extensa, conforme a lo que dispone el artículo 176 de la Ley General sobre Medio Ambiente, se prohibirá la actividad o se clausurará el establecimiento de forma definitiva, a discreción del juez.

3.3 Delitos ambientales según la protección del recurso

En relación con los demás delitos no presentes en este título de la Ley 64-00 encontramos las siguientes conductas prohibidas que, interpretadas en relación con los artículos 174 y 175, amplía los supuestos típicos de los delitos contra el medio ambiente previstos en la Ley 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales.

3.3.1 Sobre contaminación del agua

Art. 82. Se prohíbe el vertimiento de sustancias o desechos contaminantes en suelos, ríos, lagos, lagunas, arroyos, embalses, el mar y cualquier otro cuerpo o curso de agua.

Art. 86.- Se prohíbe ubicar todo tipo de instalaciones en las zonas de influencia de fuentes de

abasto de agua a la población y a las industrias, cuyos residuales, aún tratados, presenten riesgos potenciales de contaminación de orden físico, químico, orgánico, térmico, radioactivo o de cualquier otra naturaleza, o presenten riesgos potenciales de contaminación.

3.3.2. Sobre contaminación del suelo

Art. 90. Con el objeto de evitar la contaminación de los suelos, se prohíbe:

1. Depositar, infiltrar o soterrar sustancias contaminantes, sin previo cumplimiento de las normas establecidas;
2. Utilizar para riego las aguas contaminadas con residuos orgánicos, químicos, plaguicidas y fertilizantes minerales, así como las aguas residuales de empresas pecuarias y albañales, carentes de la calidad normada;
3. Usar para riego las aguas mineralizadas, salvo en la forma dispuesta por el organismo estatal competente;
4. Utilizar productos químicos para fines agrícolas u otros, sin la previa autorización de los organismos estatales competentes;
5. Utilizar cualquier producto prohibido en su país de origen.

Art. 91. Se prohíbe cualquier actividad que produzca salinización, laterización, aridización, desertificación, así como cualquier otra degradación del suelo, fuera de los parámetros establecidos.

3.3.3 Sobre contaminación atmosférica

Art. 93.- La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en coordinación con la Secretaría de Estado de Obras Públicas y los ayuntamientos, reglamentará el control de emisiones de gases y ruidos dañinos y contaminantes provocados por vehículos automotores, plantas eléctricas, otros motores de combustión interna, calderas y actividades industriales.

Art. 94.- Se prohíbe fumar en lugares públicos cerrados, a excepción de aquellas áreas establecidas para ese fin.

Art. 95.- Se declara de interés nacional la protección de la capa de ozono y la disminución paulatina, hasta la eliminación total, del uso de las sustancias y productos que causen deterioro, menoscabo, contaminación u otros efectos nocivos a la atmósfera y la estratosfera. Se ordena la elaboración y aplicación de un programa nacional de sustitución del uso de sustancias que agoten la capa de ozono.

Art. 96.- El Estado tomará todas las medidas necesarias para impedir la elaboración, importación, venta y el uso de gasolina que contenga tetraetilo de plomo.

3.3.4 De los elementos, sustancias y productos peligrosos

Art. 100. Se prohíbe importar residuos tóxicos de acuerdo con la clasificación contenida en los convenios internacionales sobre la materia aprobados por la República Dominicana, o la que sea establecida por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en consulta con la Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social, así como se prohíbe también la utilización del territorio nacional como tránsito de estos residuos y como depósito de los mismos.

3.3.5 De las basuras y residuos domésticos y municipales

Art. 107. Se prohíbe la colocación, lanzamiento y disposición final de desechos sólidos o líquidos, tóxicos o no, en lugares no establecidos para ello por la autoridad competente.

3.3.6 De los asentamientos humanos y contaminación sónica

Art. 115. Se prohíbe la emisión de ruidos producidos por la falta del silenciador de escape o su funcionamiento defectuoso, de plantas eléctricas, vehículos de motor, así como el uso en vehículos particulares de sirenas o bocinas, que en razón de la naturaleza de su utilidad corresponden a los servicios policiales, de ambulancias, de carros de bomberos o de embarcaciones marítimas.

3.3.7 De los suelos

Art. 122. Se prohíbe dar a los suelos montañosos con pendientes igual o superior a sesenta por ciento de inclinación el uso de laboreo intensivo: arado, remoción, o cualquier otra labor que incremente la erosión y esterilización de los mismos, permitiendo solamente el establecimiento de plantaciones permanentes de arbustos frutales y árboles maderables.

3.3.8 De las aguas

Art. 133. Se prohíbe el vertimiento de escombros o basuras en las zonas cársticas, cauces de ríos y arroyos, cuevas, sumideros, depresiones de terreno y drenes.

3.3.9 De la diversidad biológica

Art. 138. Se prohíbe la destrucción, degradación, menoscabo o disminución de los ecosistemas naturales y de las especies de flora y fauna silvestres, así como la colecta de especímenes de flora y fauna sin contar con la debida autorización de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Art. 140. En relación con las especies de flora y fauna declaradas como amenazadas, en peligro o en vías de extinción por el Estado Dominicano o por cualquier otro país, de acuerdo con los tratados internacionales suscritos por el Estado Dominicano, se prohíbe la caza, pesca, captura, hostigamiento, maltrato, muerte, tráfico, importación, exportación, comercio, manufactura, o elaboración de artesanías, así como la exhibición y posesión ilegal.

144. Se prohíbe la introducción al país de especies o ejemplares de fauna y flora exóticas que:

1. Puedan perjudicar los ecosistemas naturales o a la fauna y la flora endémicas y nativas;
2. Puedan constituirse en plaga;
3. Puedan poner en peligro la vida o la salud de seres humanos o de otras especies vivas; y
4. Puedan servir como objeto o como participantes activos en actividades de caza, de competencias violentas, apuestas de cualquier tipo, torneos o carreras, que impliquen o tiendan a la eliminación, el sacrificio, el maltrato, el hostigamiento o la tortura de los ejemplares únicos involucrados o de sus crías.

3.3.10 De los recursos costeros y marinos

Art. 152. Con el fin de prevenir la contaminación del medio marino y costero por hidrocarburos y otras sustancias nocivas y peligrosas, se prohíbe el vertimiento de:

1. Aguas de sentina, de lastre o de lavado de tanques, a una distancia menor que la establecida en las disposiciones vigentes;
2. Residuales producidos por la prospección y explotación de pozos petroleros ubicados en lugares en que pueden afectar la zona costera;
3. Residuales industriales, cuyo contenido en hidrocarburos y otras sustancias nocivas y peligrosas sobrepase la norma establecida.

Art. 153. Queda prohibido el vertimiento de basuras o desperdicios de cualquier índole sobre las costas, cayos, arenas de las playas o en las aguas que circundan las mismas.

3.3.11 De los bosques

Art. 156. Se prohíbe la destrucción de los bosques nativos.

3.3.12 De las cuevas, cavernas y el ambiente subterráneo

Art. 160. Se declaran patrimonio natural de la nación las cuevas, cavernas y demás cavidades subterráneas naturales del territorio nacional. Se prohíbe toda alteración física de sus características naturales y culturales, así como la extracción de sus formaciones secundarias, materiales paleontológicos, arqueológicos o de cualquier clase, naturales o culturales de su interior, y la introducción de desechos y objetos de cualquier tipo que puedan alterar las condiciones del equilibrio ecológico existente.

3.4 Las faltas administrativas y su diferenciación con los delitos

Las faltas se refieren a incumplimiento de obligaciones jurídicas, pero la Ley General sobre Medio Ambiente establece un híbrido e incluye delitos ambientales y faltas administrativas en el mismo cuerpo legal; esta situación puede generar confusiones por razón de competencia y aplicabilidad, ya que algunas figuras del Código Penal (Ej. Daños a la Fauna) podrían considerarse como delito.

Esta situación plantea un problema complejo sobre todo para el juez porque es en definitiva quien aplica la Ley. Otro aspecto que genera confusión es cuando un hecho constitutivo de delito como la caza, puede ser considerado como delito de daños y a su vez falta administrativa. Por este motivo vamos a tratar de plantear algunos argumentos al respecto.

Tras la referencia al principio de intervención mínima, válida para las relaciones de derecho penal con cualquier otra rama del ordenamiento, hay que tratar con más detalle las relaciones entre el derecho administrativo y el penal, relaciones que son "extraordinariamente problemáticas, pues de una parte, el derecho penal protege determinados valores que afectan inminentemente a la administración pública. Pero, a la vez, la administración ejerce una potestad sancionadora por medio de la que tutela sus propios intereses a los intereses de la comunidad". No obstante, pese a la complejidad de la materia, la doctrina española ha alcanzado un alto grado de acuerdo a la hora de decidir por un criterio diferenciador entre infracción penal y administrativa.

Frente a los numerosos y concienzudos intentos de establecer criterios de diferenciación cualitativa entre ambos injustos, la doctrina española, mayoritariamente, entiende que solamente existe una diferenciación de tipo cualitativo. Sólo es posible efectuar la distinción entre las infracciones de uno u otro orden y sus respectivas sanciones atendiendo a su gravedad. Sainz Cantero sostiene que no solamente no existen diferencias de carácter cualitativo, sino tampoco

cuantitativo, ya que según afirma en la actualidad no se da mayor gravedad de la sanción penal respecto de la sanción administrativa, al imponerse por la administración mediante la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en uso de su potestad correctiva, sanciones de muy superior gravedad a algunas de las que las leyes penales contemplan. Por ello, para este autor, la única diferencia es la naturaleza del órgano que las impone. En relación con esta opinión, cabe recordar que la mayor o menor gravedad se refiere a la infracción y no a la sanción, aunque, en buena técnica legislativa, la mayor gravedad de la primera debería conllevar una mayor gravedad de la segunda. Se trata por tanto de disfunciones legislativas de las que no se pueden extraer mayores consecuencias.

En ese sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional Español que, en su sentencia del 8 de junio de 1981, declara en su fundamento de Derecho 2, que “los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado, tal como lo refleja la propia Constitución (art. 25, principio de legalidad) (...) hasta el punto que un mismo bien jurídico puede ser protegido por técnicas administrativas o penales”.

3.5 Infracciones ambientales en leyes sectoriales o complementarias

El delito ecológico, como tal, está consignado en la legislación dominicana, en la Ley General sobre Medio Ambiente, sin embargo existe un conjunto de disposiciones y normas jurídicas que regulan el uso y explotación de recursos naturales o están destinadas a proteger el medio ambiente y contemplan penalidades a los infractores de la misma y que son la referencia de esta ley.

El derecho ambiental en la República Dominicana se puede caracterizar, según la propuesta del Dr. Raúl Brañes, como “una legislación que ha sido promulgada para la protección de ciertos elementos ambientales o para proteger el ambiente de algunas actividades”, esto es lo que explica el carácter fragmentario, disperso y asistemático del derecho ambiental dominicano, así como la disfuncionalidad del mismo.

Dada la diversidad del Derecho Ambiental Dominicano vamos a detenernos en los instrumentos más importantes, en tanto están referidos a los recursos naturales fundamentales, como la foresta, el agua, minería, salud ambiental y de contaminación y desechos peligrosos.

Las leyes ambientales, como toda la legislación dominicana, tiene dentro de sus disposiciones sanciones y penalidades, así como el tribunal competente para conocer de las infracciones.

3.5.1 Legislación penal forestal

La legislación ambiental dominicana estaba especialmente sesgada hacia lo forestal. Es así como podemos observar en la Ley 5856 del 1962, sobre Conservación Forestal y Árboles Frutales, un conjunto de disposiciones que imponen sanciones de prisión y multas a las infracciones cometidas.

La Ley No. 5856, sobre Conservación Forestal y Árboles Frutales que en el capítulo único del título VII, prevé las infracciones y sanciones a imponer a los que causen el ilícito ambiental descrito en el artículo 147 cuyo contenido dice así:

Art. 147. Se impondrá de dos a diez años de prisión y multa de RD\$1,000.00 a RD\$10.000.00, al que cause incendio intencional en los montes maderables, dañando o destruyendo la vegetación forestal, con especialidad en los pinares de la República, sea cual fuere el régimen de derecho de propiedad de los mismos.

El mismo capítulo, en su artículo 148, establece que “se impondrá de seis a meses a dos años y multa de RD\$200.00 a RD\$1,000.00 al que:

- a) Sin autorización lleve a cabo, en montes maderables, aprovechamiento con volumen superior a doscientos metros cúbicos en rollo;
- b) En las explotaciones autorizadas se excede en mas de un diez por ciento sobre las intensidades de corta que con relaciona al volumen que le haya sido autorizado;
- c) Sin autorización en montes maderable se efectuó que aislada o conjuntamente abarquen una superficie mayor de cinco hectáreas;
- d) Sin permiso correspondiente destruya cualquier medio o tumba árboles de cacao o café, o realice la tumba de los mismos fuera del área señalada en el permiso otorgado.

Por otro lado, el artículo 149 de la referida Ley 5856 del año 1962 dispone, a saber: se impondrá de tres meses a un año de prisión y multa de RD\$100.00 a RD\$500.00 al que:

- a) Ampare productos forestales con documentaciones expedida en otros predios;
- b) Adquiera sin la documentación forestal correspondiente productos forestales;
- c) Al profesional forestal que asiente datos falsos en los estudios dasonómicos que elabore para regir los aprovechamientos forestales;

- d) Sin autorización explote mas de cien 100 árboles para extraer resinas o gomas-resinas y en general productos cuya obtención no implique la muerte del árbol;
- e) A quienes efectúen aprovechamiento de resinas o gomas-resinas sobre mas del 20 por ciento del arbolado autorizado, sin respetar los diámetros y el número de caras por categoría diamétrica o escarifique mayor número de árboles que el permitido, y
- f) Transporte madera ilegalmente cortada o que no esté amparada con su certificación de transporte.

Además, esta ley impone pena de prisión y multa de diferentes categorías a los que realicen determinadas actividades contrarias al espíritu de la ley.

El artículo 160 establece que los infractores a esta ley y a su reglamento serán sometidos ante el Juzgado de Paz del lugar del hecho, con excepción de los artículos que prevén pena de prisión, en lo cual el sometimiento deberá hacerse ante el Procurador Fiscal.

Una ley posterior añade un párrafo a este artículo, en el cual se indica que las infracciones a la ley cuyas sanciones conlleven pena de prisión, el Ministerio Público ordenará prisión preventiva de los infractores.

La Ley 705 de 1982, mediante la cual se dispone el cierre de los aserraderos, impone castigo con la pena de tres a diez años de trabajo forzado y multa de mil a diez mil pesos. La Ley 291 de 1985, que modifica la Ley 705 de 1982, impone la misma pena.

3.5.2 Legislación en materia de aguas

En relación con las aguas, la Ley 5852 de 1962, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, en el artículo 109 inviste a los Juzgados de Paz como Tribunal de Aguas, con la atribución de conocer y fallar de todas las cuestiones referentes a la presente Ley de aguas, siendo el Inspector de Aguas el funcionario competente para realizar el sometimiento.

Los fallos de este tribunal serán ejecutorias provisionalmente en lo relativo a las multas, no obstante oposición o apelación.

Por el artículo 96 de la Ley, en los casos en que la Junta Directiva de la sociedad de Regantes en la ejecución de sus reglamentos, tenga diferencias, estas cuestiones serán dirimidas por el Tribunal de Aguas, el cual será apoderado por cualquier miembro de la Sociedad o por el

Inspector de Agua.

El artículo 126 señala que las infracciones a la ley se castigaran separada o conjuntamente con la siguiente pena:

- a) multa de seis a quinientos pesos.
- b) Prisión correccional de seis días a seis meses.

La Ley 487 del año 1969 sobre Control de la Explotación y Conservación de las Aguas Subterráneas, en su artículo 26 indica que toda infracción a la presente ley y a los reglamentos, que para su aplicación dicte el Poder Ejecutivo, será sancionada con multa de cinco a dos pesos; destrucción por cuenta del infractor de la obra que se hubiere realizado en violación a lo establecido en esta ley; confiscación de los equipos utilizados para la construcción de la obra, siempre que fueren propiedad del infractor, o prisión correccional de seis días a seis meses. Estableciendo que los Juzgados de Paz es el tribunal competente para conocer de las infracciones a la presente ley.

3.5.3 Legislación sobre salud

En relación con la Salud, la Ley 4471 de 1956, contentiva del Código de Salud, su capítulo II, trata de las Infracciones Sanitarias y el capítulo III sobre las sanciones, la cual fue derogada por la Ley General de Salud No. 42-01.

Art. 153. Se consideran violaciones a la presente ley y serán sancionadas con multas que oscilarán entre uno y diez veces el salario mínimo nacional establecido por la autoridad legalmente competente para ello, o mediante ley especial, los siguientes hechos:

1. Incumplir con las medidas dispuestas por la SESPAS para prevenir y controlar las enfermedades trasmisibles, al igual que las prescripciones de carácter sanitario;
2. Incumplir las medidas dispuestas por la autoridad sanitaria para el manejo, destrucción o esterilización de los productos o sustancias que se consideren peligrosos, por favorecer la propagación de enfermedades y provocar daños a la salud de la población;
3. Permitir que surjan condiciones que favorezcan la reproducción de especies de fauna nocivas para el hombre, en los bienes de su propiedad o bajo su cuidado;
4. No permitir la entrada al domicilio, establecimiento o inmueble de su propiedad, uso o cuidado, de los funcionarios de salud que realicen labores de desinfectación, desinsectización o desinfección;
5. Atribuir indebidamente efectos terapéuticos a cosméticos, productos de belleza o

perfumes;

6. No garantizar, o mantener por parte de los propietarios, administradores o encargados de empresas de transporte, de las condiciones de aseo de los vehículos, lugares de estacionamiento, estaciones y terminales bajo su control;

7. Eliminar gases, vapores, humo, polvo o cualquier contaminante producido por actividades domésticas, sin cumplir con las reglamentaciones o medidas técnicas dispuestas por la SESPAS;

8. La negativa de parte de los funcionarios de Salud Pública competentes a suministrar la debida información o instrucción acerca de asuntos prácticos dirigidos a la conservación y recuperación de la salud;

9. La violación a los derechos de la población establecidos en el artículo 28;

10. Poseer en zonas urbanas o suburbanas animales que constituyan peligro para la salud y seguridad de las personas.

Art. 154. Se considerarán delitos y serán castigados con penas de quince (15) días a un (1) año de prisión correccional, o multas que oscilarán entre diez y quince veces el salario mínimo nacional establecido por la autoridad legalmente competente para ello o por la ley, o ambas penas a la vez, los siguientes hechos:

1. Operar las instituciones del sistema de salud y los establecimientos de salud, sistemas de eliminación de desechos de residuos médicos y sustancias tóxicas o radioactivas, contaminantes u otras sustancias que puedan difundir patógenos sin cumplir con las reglamentaciones o medidas técnicas dispuestas por la SESPAS;

2. Violar las normas sanitarias elaboradas por la SESPAS para la colección, eliminación, descarga, tratamiento y destino final de aguas negras, aguas servidas, aguas residuales, así como las normas sanitarias para la construcción, reparación o modificación de los sistemas de eliminación o disposición de excretas o aguas servidas;

3. Acumular desechos sólidos de cualquier naturaleza, o lanzarlos y depositarlos en lugares no destinados a ese fin, y en violación a las normas sanitarias elaboradas por la SESPAS para evitar daños a la salud de la población;

4. Eliminación de gases, vapores, humo, polvo o cualquier contaminante producido por actividades industriales agrícolas o mineras, sin cumplir con las reglamentaciones o medidas técnicas dispuestas por la SESPAS;

5. Violar las disposiciones establecidas en el reglamento de control de ruidos dispuestas por la SESPAS;

6. Internar en el país animales que no cumplan con las reglamentaciones pertinentes, en

- especial las que se refieren a las certificaciones que las autoridades exijan;
7. El no colocar en los envases de cervezas, bebidas alcohólicas o de productos del tabaco las leyendas previstas en la presente ley. En este caso las multas se impondrán en función de las unidades de estos productos que carezcan de la leyenda;
 8. Negativa de los encargados de establecimientos o empresas destinados a la fabricación, distribución, comercio o cualquier otra operación relativa a alimentos y bebidas, medicamentos, cosméticos, productos de higiene personal y del hogar, tabaco, plaguicidas y sustancias tóxicas, a permitir el libre acceso de funcionarios y empleados de la SESPAS, debidamente autorizados, a los locales de trabajo con los fines de realizar inspecciones o tomar muestras de los productos;
 9. Realizar cualquier operación de comercio de alimentos o bebidas empacados o envasados, cuya inscripción no haya sido registrada ante la SESPAS;
 10. Importar, comercializar o suministrar, inclusive a título de donación de una entidad o institución extranjera, los productos señalados en el artículo 132 de esta ley; cuando estén en mal estado de conservación, tengan defectos de funcionamiento y carezcan de rotulación adecuada que indique su naturaleza o características;
 11. Disponer de cadáveres no reclamados o de órganos de los mismos, para fines docentes o de investigación, sin la debida autorización de la SESPAS.

Art. 155. Constituyen delitos a la presente ley, y se castigarán con pena de tres (3) meses a dos (2) años de prisión correccional, o con multas que oscilan entre quince y veinticinco veces el salario mínimo nacional establecido por la autoridad legalmente competente para ello o por la ley, o ambas penas a la vez, las siguientes infracciones:

1. Exender, envasar, suministrar o comercializar con agua potable que no cumpla con las normas de calidad elaboradas por la SESPAS en la forma establecida en los artículos 42 y 43;
2. Instalar y trasladar los establecimientos públicos o privados de asistencia médica contemplados en el artículo 99 de la presente ley, sin la autorización de la SESPAS;
3. Usar material radiactivo, natural o artificial, o aparatos diseñados para la emisión de radiaciones ionizantes en los establecimientos de salud, en los casos de tratamiento individual, sin permiso de la SESPAS, para cada tipo de operación;
4. Obtención irregular del registro que debe otorgar la SESPAS para los productos alimentarios y bebidas, medicamentos y demás productos indicados en el artículo 109, sin perjuicio de las sanciones que puedan imponerse por la comisión de otras infracciones conexas;

5. No llevar en los establecimientos de salud, público o privado, un sistema de registro e información sobre nacimientos, defunciones o enfermedades de notificación obligatoria requerido por la SESPAS, ni reportar sus informaciones y estadísticas mediante la forma establecida en el artículo 35;
6. Instalar cualesquiera de los establecimientos farmacéuticos, esto es: farmacias, droguerías y laboratorios industriales farmacéuticos, sin la debida autorización de la SESPAS o carecer de un director técnico que sea profesional químico o farmacéutico en ejercicio y esté debidamente acreditado en función de la naturaleza del establecimiento;
7. Operar las farmacias sin la supervisión de un profesional de farmacia, en violación a lo dispuesto en el párrafo II del artículo 103 de la presente ley;
8. Instalar cualesquiera de los laboratorios de salud descritos en el artículo 104, sin la debida autorización de la SESPAS; o no colocar al frente de los mismos a un profesional técnico de laboratorio, de la disciplina correspondiente que vele por el cumplimiento de la presente ley, sus reglamentos o normas técnicas;
9. Vender o distribuir al público, de parte de las droguerías o laboratorios industriales farmacéuticos y centros médicos privados, aquellos productos que, conforme a la ley, deben expendirse a las farmacias legalmente establecidas;
10. Suministrar o extraer sangre humana, fraccionarla o transformarla fuera de los establecimientos previstos en la presente ley y autorizados por la SESPAS;
11. Transfundir sangre, sus componentes y derivados, sin un uso racional de dichas sustancias acorde con la patología objeto de tratamiento, o sin la realización de las pruebas correspondientes, según las normas de la Organización Mundial de la Salud (OMS) o cuando el producto transfundido carezca de la debida certificación de calidad o en ausencia de las pruebas previas de compatibilidad;
12. Carecer toda instalación que se dedique al sacrificio de animales o la industrialización de sus carnes de un médico veterinario o profesional técnico en la materia que realice labores de supervisión;
13. Fabricar, manipular, transportar, almacenar, importar, exportar, maquilar, distribución, comercializar o suministrar, en cualquiera de sus formas, medicamentos, alimentos y bebidas no aptos para el consumo por no responder a los requerimientos o condiciones fijadas en los reglamentos de la presente ley y normas vigentes sobre la materia. Además por su comercialización sin cumplir con los requisitos previstos por esta ley para la etiquetación de los citados productos;
14. Disponer, construir o modificar cementerios o crematorios públicos sin la autorización de la SESPAS o sin reunir los requisitos reglamentarios sobre la materia. Así como inhumar

y/o enterrar cadáveres sin que su defunción haya sido previamente asentada ante la oficina del estado civil correspondiente;

15. Comercializar con donaciones de órganos y sangre;

16. Importar, distribuir y vender medicamentos de procedencia extranjera si no poseen certificado de venta libre en su país de origen;

17. La negativa del cumplimiento de lo que disponen los artículos 52, 55 y 56, en lo relativo a trasladar establecimientos que constituyan un peligro para su salud o seguridad de sus ocupantes;

18. Ejercer en la República Dominicana cualesquiera de las profesiones en ciencias de la salud con títulos de universidades o centros de estudios extranjeros, sin obtener la revalidación de los mismos, y sin cumplir con los requisitos establecidos en la presente ley.

Art. 156. Se consideran crímenes y serán sancionados con penas de dos (2) a diez (10) años de reclusión o multas que oscilarán entre veinticinco y cincuenta veces el salario mínimo nacional establecido por la autoridad legalmente competente para ello o por la ley, o ambas penas a la vez, las siguientes infracciones:

1. Arrojar desechos sólidos contaminantes o sustancias descompuestas, tóxicas o nocivas a los abastos de agua potable destinados al uso y consumo de la población;

2. Introducir al país, cultivar o mantener microorganismos, cultivos bacterianos, virus, hongos patógenos y vectores transmisores de enfermedades, sin autorización de la SESPAS o en laboratorios que no reúnan las condiciones necesarias de seguridad que eviten su propagación;

3. Alternar, adulterar o contaminar productos destinados al consumo humano, cuando ello ponga en peligro la salud, la integridad física o la vida;

4. Introducir animales afectados por enfermedades directa o indirectamente transmisibles a los seres humanos o a los animales;

5. Procesar o usar plaguicidas y fertilizantes sin sujetarse a las normas de seguridad para evitar la contaminación de alimentos y objetos, cuando de ello se puedan derivar daños o lesiones de consideración a la salud de terceros;

6. Conservar, distribuir, industrializar o entregar el producto o los subproductos de animales muertos o sacrificados por padecer enfermedades zoonóticas, con las excepciones establecidas en la presente ley;

7. Ejercer cualesquiera de las profesiones dentro de las ciencias de la salud, sin tener el título universitario o de educación superior que lo acredite para tales funciones, o por

carecer del exequátur expedido por el Poder Ejecutivo.

Art. 157. Se considerarán crímenes y serán castigados con penas de cinco (5) a quince (15) años de reclusión y multas que oscilarán entre cincuenta y cien veces al salario mínimo nacional, los siguientes hechos:

1. El trasplante de órganos de seres humanos vivos a otro ser humano vivo, cuando el órgano trasplantado es no regenerable, único y esencial para la vida;
2. El trasplante de órganos de seres humanos vivos realizado a expensas de la anatomía de menores de edad, discapacitados o de toda persona que por cualquier circunstancia no haya expresado libremente su consentimiento.

Art. 158. La reincidencia será sancionada con el doble de las penas impuestas, sin perjuicio de las disposiciones del Código Penal u otras leyes, o de aquellas medidas preventivas, de seguridad o de emergencia que son contempladas en la presente ley, ni de las indemnizaciones civiles que pudieren establecerse por los daños y perjuicios causados.

Art. 162. Las infracciones que se deriven de las violaciones a la presente ley serán de la competencia de los tribunales ordinarios, siguiendo el procedimiento establecido en el derecho común propio de cada infracción y de acuerdo a su naturaleza.

Art. 168. En caso que se construyan o instalen industrias, aeropuertos o cualquier otra posible fuente de contaminación atmosférica, las mismas serán clausuradas independientemente de las demás sanciones previstas en esta o cualquier otra ley.

3.5.4 Legislación minera

Los recursos mineros están regulados por la Ley 146 de 1971, la cual consigna en su título XII, De las sanciones y juicios; asimismo, en el artículo 188 establece que “los que realicen exploraciones y explotaciones mineras sin tener la concesión o contrato que esta ley requiere, serán castigados con multas de cincuenta pesos oro (RD\$ 50.00) a dos mil pesos oro (RD\$ 2,000.00) y se pronunciará la confiscación de las obras que hayan realizado y de los minerales que se hubieran extraído.

Además, indica en el artículo 189 que “al que destruya o cambie de lugar los hitos o señales que, en la superficie del terreno o en el interior de las labores demarquen los límites de una concesión, se le aplicarán las sanciones que establece el artículo 456 del Código Penal.”

En el artículo 190 dice que “la resistencia injustificada de los particulares, que impidan o tengan por objeto impedir las operaciones encomendadas a los peritos, o a los inspectores, se castigará con prisión de diez días a tres meses y multa de veinticinco pesos oro (RD\$(25.00) a cien pesos oro (RD\$(100.00)).

Además, señala que si el Director de Minería o cualquier subalterno que en la tramitación de un expediente de concesión minera incurriere en falsedad, será pasible de las penas establecidas para esta clase de delito en el Código Penal.

Se consigna en el artículo 198 que “con excepción de los juicios penales correccionales que serán competencia de los Juzgados de Paz, los juicios que se susciten con motivo de la aplicación de esta ley, o de cualquiera de los derechos y obligaciones que en ella se establecen, son de la competencia de los Juzgados de Primera Instancia en sus atribuciones.

Otra ley que toca los recursos mineros es la No. 123 del 1971, sobre grava, arena, gravilla y otros materiales. En su artículo II señala que “las violaciones a las previsiones de la presente ley se castigarán con multa de quinientos pesos (RD\$ 500.00) a dos mil pesos oro (RD\$ 2,000.00) y la sentencia ordenará la confiscación del material obtenido por cualquiera de los medios señalados por esta ley”.

En el Reglamento No. 1315 de Aplicación de esta Ley 123-71, el artículo 16 establece que corresponde a la Policía Nacional y a los Inspectores de Rentas Internas, o por los agentes calificados para tales fines, que designe la comisión encargada, de realizar los sometimientos por la violación de la Ley. Para el apoderamiento del tribunal correspondiente se seguirán los procedimientos ordinarios.

3.5.5 Legislación de pesca

La actividad pesquera está regulada por la Ley 5914 de 1962, que en su artículo 48 impone penas de prisión de tres a seis meses y multa de seis a cien pesos, a los que violaren un conjunto de disposiciones enumeradas por la misma ley.

También en su artículo 49 suspende los permisos, ordena la confiscación de las embarcaciones, instrumentos y aparatos usados para la pesca y el producto de estas, a los que fueren reincidentes.

En el artículo 50 se indica que la violación al reglamento de la ley, que dicte el Poder Ejecutivo, se castigará con la pena que en ella se establece, indicando en el artículo 51 que las “personas condenadas por infracciones a esta ley responderán civilmente de los daños que con el hecho punible hubieran ocasionado”.

3.5.6 Legislación sobre contaminación ambiental

En relación con la contaminación ambiental, desde 1911 la Ley No. 4984 de la Policía establece en los párrafos II y 12 del artículo 43 multas de uno a cinco pesos a los que arrojen basuras, aguas corrompidas, etcétera, y a los que por los caños de sus casas arrojasen aguas residuales sucias dejando formar pantanos en la boca de dichos caños.

3.5.7 Legislación de Urbanización y Ornato Público

La Ley 675 del año 1944, sobre Urbanización y Ornato Público, mediante la cual se regula lo relacionado con el alcantarillado y cloacas, indica en su artículo III, que las infracciones se castigarán con multa de diez a doscientos pesos o con prisión de diez días a seis meses o ambas penas a la vez, según la gravedad del caso, y las sentencias que intervengan podrán ordenar la destrucción de las obras que ejecuten en contravención en esta ley.

3.5.8 Legislación de Policía de Puertos y Costas

La Ley 3003 del 1951, sobre Policía de Puertos y Costas, en su artículo 131 establece que las infracciones a esta ley serán castigadas con multas de RD\$25.00 a RD\$500.00.00.

a) Si el capitán o consignatario presta fianza satisfactoria para cubrir las multas que pudieren ser impuestas no se tomará medida alguna para interrumpir o suspender las operaciones de un buque.

3.5.9 Legislación sobre tránsito de vehículos

La Ley 241 de 1967 sobre tránsito de vehículos, modificada recientemente por la ley 114-99, prohíbe los ruidos excesivos, la contaminación de la atmósfera por escape de gases, así como el lanzar en la vía pública desde vehículos de motor, lodo y basura; sancionando dicha actividad con multa de cinco pesos a veinticinco pesos o con multa de cincuenta pesos a quinientos pesos, o con prisión no mayor de seis meses o con ambas penas a la vez.

3.5.10 Legislación de sanidad vegetal y animal¹⁶⁶

Ley 4990 del 1958 sobre Sanidad Vegetal, en su artículo 22 dice: cualquier violación a la presente Ley, a los Decretos y reglamentos que de ella se derivan, serán castigados con multa de \$10.00 a \$500.00, prisión de uno a seis meses, o ambas penas a la vez, según la magnitud de la infracción.

La Ley 311 del 1968, que regula la fabricación, elaboración, envase, almacenamiento, importación, expendio y comercio en cualquier forma de insecticidas, zoocidas, fitocidas, pesticidas, hierbicidas y productos similares; en su artículo 24 establece que las violaciones a la presente ley o a su reglamento serán sancionadas con la pena de multa de veinticinco días a un mes o ambas penas a la vez.

En su artículo 25 dispone que “los que haciendo uso imprudente o negligente de pesticidas, causaren a otro una enfermedad o imposibilidad de trabajo personal o la muerte, incurrirán en la pena indicada en los artículos 317 y 318 del Código Penal.

3.5.11 Prestación de Servicios de la Autoridad Portuaria Dominicana

En el reglamento No. 1673, de Prestación de Servicios de la Autoridad Portuaria Dominicana, en su sección IV, sobre las sanciones, incluye las correspondientes a la contaminación en la Bahía y al manejo de Carga Peligrosa; así el artículo 6 establece “que las infracciones a las disposiciones de los artículos 7.1 y 7.2 de la sección III de este Reglamento serán sancionadas con una pena consistente en un valor tarifario adicional, que será establecido por el reglamento correspondiente. En caso de reincidencia podrá aplicarse el doble de la pena”.

Y el artículo 7 indica que los usuarios que no observaren los requisitos correspondientes en esa materia serán sancionados con las penas establecidas en el artículo 6.

3.5.12. Legislación sobre Normalización y Sistemas de calidad

La Ley 602 del 1977, sobre Normalización y Sistemas de Calidad, mediante la cual se crea la Comisión Nacional de Normas y Sistemas de Calidad, la que dicta las resoluciones de calidad de los productos y procesos industriales y toma las medidas correspondientes para su debida publicidad. Cabe decir que aunque esta ley mantiene su vigencia es competencia de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales normar todo lo relativo a su objeto. Después

¹⁶⁶ Valenzuela A., Yocasta. Reflexiones sobre el Delito Ecológico en la República Dominicana. Trabajo presentado en el Congreso Iberoamericano del Crimen Ambiental. Cancún, México. Octubre 1998.

de la aprobación de la Ley 64-00 la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales puso en vigencia las siguientes normas:

Normas Ambientales:

- Sobre la calidad del agua y control de descargas
- Sobre la protección contra ruidos
- Sobre residuos sólidos y desechos radioactivos
- Normas sobre la calidad del aire y control de emisiones atmosféricas
- Procedimientos para autorizar la extracción de materiales de la corteza terrestre
- Normas ambientales para operaciones de la minería no metálica

Normas Técnicas Forestales

- Normas y procedimientos para los permisos forestales
- Normas técnicas para el establecimiento y certificación de plantaciones forestales
- Normas técnicas para planes de manejo forestal
- Ruta nacional de transporte de productos forestales

En el capítulo V, de las Sanciones, de la Ley 602 establece en el artículo 35 que las sanciones a la presente ley se castigarán con multa de veinticinco hasta diez mil pesos oro; suspensión por un año de la producción o comercialización del producto objeto de la sanción; cancelación de la autorización de la instalación o comercialización del artículo objeto de las sanciones; clausura temporal o definitiva del establecimiento en falta, decomiso de los productos objeto de sanción.

El artículo 39 indica que las penas de multas serán compensadas a razón de un día de prisión correccional por cada tres pesos dejados de pagar. No pudiendo exceder de dos años de encarcelación, las sanciones a compensar.

El artículo 41 establece que el conocimiento de las violaciones será competencia de los Tribunales de Primera Instancia. El procedimiento, la competencia y la prescripción en esta materia se regirán por el Derecho Común.

El artículo 42 indica que las sanciones administrativas impuestas por la Comisión Nacional de Normas y Sistemas de Calidad no podrán ser objeto de recurso alguno.

3.5.13 Código Penal Dominicano

El Código Penal Dominicano establece las bases para considerar violaciones a la ley, del mal manejo de la recolección final de los residuos sólidos en sus artículos 471 a 479. En ellos se castiga con multa de un peso a diferentes actividades desde ensuciar las calles, descuidar aparatos y animales, estorbo en camino vecinales, calles, plazas y campos; así como amontonar basuras, tirar piedras, inmundicias a los transeúntes, etcétera.

Como hemos observado en los dos últimos artículos que mencionamos se establecen sanciones correccionales, las cuales están descritas en nuestro Código Penal, para todo aquel que cometa un daño ambiental utilizando documentación obtenida ilícitamente o que teniéndola no se ajuste a lo aprobado por las autoridades encargadas de su provisión.

En algunas de las disposiciones legales que aquí se mencionan, las penas no sólo alcanzan a los sujetos activos del delito ecológico, sino que también abarca al funcionario que abusando de su condición, pese a tener conocimiento de la infracción, participe en delitos asentando datos falsos de estudios para que el autor principal de la infracción pueda cometer la agresión ambiental.

MÓDULO VIII

DERECHO PROCESAL AMBIENTAL DOMINICANO

AUTOR: HERMINIA RODRÍGUEZ

OBJETIVO: CONOCER LAS NORMAS PROCESALES RELACIONADAS CON LA APLICACIÓN DEL DERECHO PENAL AMBIENTAL, PARA IDENTIFICAR LOS PRINCIPIOS Y CRITERIOS PARTICULARES APLICABLES EN LA MATERIA.

I. Acción pública

Cada vez que se comete una infracción a la Ley Penal, el orden público es alterado y la tranquilidad social afectada. Por ello, para restablecer el equilibrio, se ha creado la acción pública, que tiene por objeto motivar la acción del poder público para la aplicación de una pena a los culpables de la perturbación social. El artículo 1º del Código de Procedimiento Criminal establece que “la acción para la aplicación de las penas, no pertenece sino a los funcionarios a quienes confía la Ley este encargo”. La acción en reparación del daño causado por un crimen, por un delito o por una contravención, se puede ejercer por todos aquellos que han sufrido, por consecuencia de este daño, es decir, la acción pública pertenece a la sociedad quien la delega en ese cuerpo de funcionarios, que es el Ministerio Público y quien tiene el derecho de ponerla en movimiento.

En el caso de la Ley 64-00, el artículo 165 crea la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, la que ejercerá la acción pública en representación y defensa de los intereses del Estado y la sociedad en esta materia, y aunque el artículo 1º del Código de Procedimiento Criminal dice que la acción pública pertenece a los funcionarios a quienes la Ley confía, es decir, el Ministerio Público, éste no puede renunciar a ejercerla ni transigir al respecto. En esta materia la acción pública tiene como fin sancionar la turbación causada por la infracción ambiental mediante la imposición de las penas específicas establecidas en la Ley 64-00.

En cuanto a las personas morales, como sería una empresa sometida por cometer una infracción ambiental, el ejercicio de la acción pública ambiental plantea el problema de la responsabilidad penal de las personas morales y tomando en cuenta que la mayor parte de las penas están orientadas a menoscabar la libertad o la integridad física de un individuo, de acuerdo a algunos criterios que prevalecen en la práctica judicial, la acción pública no puede ser intentada contra las sociedades ni las asociaciones, las cuales sólo son condenables como personas civilmente

responsables en virtud a lo dispuesto por el artículo 1384 párrafo I del Código Civil, aunque esta Ley 64-00 contempla medidas y prohibiciones que serían dirigidas a esas instituciones.

Predomina el criterio de que nuestra legislación penal también establece que la acción pública debe ser dirigida contra cada uno de los individuos que representan la persona moral, en la medida en que hayan participado en la comisión de la infracción, donde se desprende que las condenaciones deben ser impuestas individualmente a cada uno de los culpables y no se trata de una responsabilidad penal de las personas morales, sino de la responsabilidad personal de quienes materialmente intervienen en la comisión u omisión del hecho incriminado que son quienes realmente cometen la infracción.

Los administradores, gerentes, representantes o personas que bajo cualquier denominación tienen la dirección de los negocios o la explotación industrial son a los que la ley impone condiciones y formalidades en sus empresas, entonces, es sobre ellos que pesa la responsabilidad por la transgresión de determinadas normas, de igual manera ellos son los que tienen la obligación de ejercer la vigilancia directa sobre sus auxiliares y subordinados para evitar la comisión de una infracción.

1.1 Interés directo e interés difuso

El artículo 178 de la ley 64-00 establece que toda persona o asociación de ciudadanos tiene legitimidad procesal activa para denunciar y querellarse por todo hecho, acción, factor, proceso, o la omisión u obstaculización de ellos, que haya causado, esté causando o pueda causar daño, degradación, menoscabo, contaminación y/o deterioro del medio ambiente y de recursos naturales.

Por un lado el artículo 179 señala como titulares de la acción ambiental, con el sólo objeto de detener el daño y obtener la restauración, las personas naturales o jurídicas que hayan sufrido el daño o perjuicio, el Estado Dominicano, por intermediación de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y otros organismos del Estado con atribuciones ambientales. Por otro lado, el párrafo del artículo 176 señala que la acción judicial derivada de los delitos previstos en la ley No. 64-00 y las leyes complementarias, es de orden público y se ejerce de oficio, por querrela o por denuncia.

Ciertamente, como ya hemos visto en unidades anteriores, el interés difuso es un interés jurídico

protegido que se encuentra de manera formal en el artículo 16 inciso 32 de la Ley 64-00, el cual se define como “aquel que se encuentra diseminado en una colectividad, correspondiente a cada uno de sus miembros, y que emana de títulos de propiedad, derechos o acciones concretas”.

El interés difuso se transforma en interés colectivo cuando el ordenamiento jurídico reconoce su existencia; por esta razón la Ley 64-00, en sus artículos 178 y 179, reconoce al interés difuso consagrado formalmente como interés colectivo, al señalar que “toda persona o asociación de ciudadanos tiene legitimidad procesal activa para enunciar y querellarse por todo hecho, acción, factor, proceso o la omisión u obstaculización de ellos, que haya causado, esté causando o pueda causar daño, degradación, menoscabo, contaminación y/o deterioro del medio ambiente y los recursos naturales.”

Cuando se produce un daño ambiental, siempre afecta directa o indirectamente a un grupo indeterminado de personas que se perjudican en su salud, en sus bienes y tranquilidad, por esos motivos, es que dichos daños generalmente afectan a la comunidad y de ahí se deriva el interés colectivo o supraindividual.

En cuanto al interés directo o interés difuso podríamos decir que en el Derecho Ambiental el concepto que prevalece es que es de naturaleza difusa, en vista de que no tiene que ser, quien de manera personal y directa se haya visto afectado como resultado de la comisión de una infracción, el que necesariamente presente su querella, sino que cualquier parte de la sociedad ante una infracción tendría la calidad legal para querellarse por violación a la Ley 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, y de este modo poner la acción pública en movimiento. Es decir, opera mediante una excitativa que es una especie de denuncia o querella popular, porque corresponde a cualquier persona con capacidad jurídica de comparecer ante la autoridad.

Conforme a esta Ley 64-00, el Estado dominicano por intermedio de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y otros organismos del Estado con atribuciones ambientales, como el Ministerio Público para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales, son titulares de la acción ambiental, con el sólo objeto de detener el daño y obtener la restauración, a las personas naturales o jurídicas que hayan sufrido el daño o perjuicio.

2. Medidas cautelares

El medio ambiente y los recursos naturales, por su fragilidad e importancia vital deben estar protegidos por medidas cautelares o preventivas, que son aquellas que tienen como propósito prevenir la comisión de un delito, detener los efectos o consecuencias cuando está en curso o mitigar los mismos cuando han sido consumados y conseguir que el medio ambiente y los recursos naturales sean racionalmente utilizados.

A esta cuestión obedece el caso contemplado por Ley 64-00 cuando establece en el capítulo IV, el instrumento preventivo de la evaluación ambiental, para la gestión del medio ambiente y los recursos naturales, con la finalidad de prevenir, controlar y mitigar los posibles impactos sobre el medio ambiente y los recursos naturales, ocasionados por obras, proyectos y actividades que incorporan otros instrumentos para el proceso de evaluación ambiental: Declaración de Impacto Ambiental, Evaluación Ambiental Estratégica, Estudio de Impacto Ambiental, Informe Ambiental, Licencia Ambiental, Permiso Ambiental, Auditorías Ambientales y Consultas Públicas.

Por esta razón cualquier actividad o proyecto que por su característica pueda afectar de una u otra manera el medio ambiente deberá obtener de la Secretaría de Estado del Medio Ambiente y Recursos Naturales, previo a su ejecución, el permiso ambiental o la licencia ambiental, según la magnitud de los efectos que puedan causar.

Conforme al artículo 41 de la Ley 64-00 entre los proyectos o actividades que requieren la presentación de una evaluación de impacto ambiental, tenemos: puertos, muelles, canales de riego, acueductos, embalses, presas, aeropuertos, terminales de autobuses, vías férreas, autopistas, carreteras, caminos públicos, proyectos de asentamientos urbanos y humanos, plantas industriales, agroindustrias, mataderos, proyectos mineros, extracción de agregados, ejecución de obras y actividades en parques nacionales y otras áreas protegidas, proyectos de plantaciones forestales, instalaciones hoteleras o de desarrollo turístico y polígonos o parques industriales, maquiladoras o industriales de zona franca. Esta lista, de acuerdo a la Ley, puede ser ampliada por resolución de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

El mismo artículo indica que los proyectos de instalaciones y obras, tanto privadas como del Estado se someterán al sistema de evaluación de impacto ambiental. Los permisos ambientales se expedirán cuando no se requiera un estudio de impacto ambiental adicional, en el caso en que sea necesario un informe ambiental o un estudio de impacto ambiental, se expedirá una

licencia ambiental y ambos serán otorgados o no por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en sus funciones administrativas, está facultada para tomar algunas medidas cautelares, con el fin de prevenir daños ambientales y dentro de esas medidas, están aquéllas que tienden a la limitación o restricción de las actividades que provocan daño o riesgo al medio ambiente o, si fuera el caso, sujeción de las mismas a las modalidades o procedimientos que hagan desaparecer dicho perjuicio o riesgo, además de que puede ordenar el decomiso y/o incautación de los objetos, instrumentos, artefactos, vehículos, materias primas, productos o artículos, terminados o no, empleados para provocar el daño y prohibir o suspender temporal o provisionalmente las actividades que generen el daño o riesgo ambiental que se trata de evitar, y en caso extremo, clausurar parcial o totalmente el local o establecimiento, donde se lleva a cabo la actividad que haya generado la violación a la presente Ley y otras relacionadas.

De igual manera, el Tribunal de Primera Instancia, que es el tribunal competente para conocer de dichas infracciones, podría dictar las medidas cautelares de lugar tendentes a preservar el medio Ambiente y dentro de ellas tenemos que:

- a) El decomiso de materias primas, herramientas, equipos, instrumentos, maquinarias, vehículos de transporte, así como productos o artículos que puedan de por sí constituirse en peligro para los recursos naturales y el medio ambiente, o a la salud de los seres humanos.
- b) El retiro temporal o definitivo de la autorización, licencia o permiso para ejercer o efectuar las actividades que hayan causado o puedan causar daño o perjuicio.
- c) Destruir, neutralizar o disponer, de acuerdo con los procedimientos señalados por la presente Ley y la autoridad competente, las sustancias elaboradas, fabricadas, manufacturadas, procesadas y ofrecidas en venta, susceptibles de causar daños a la salud humana y al medio ambiente.
- d) Instalar los dispositivos necesarios para detener o evitar la contaminación, menoscabo, disminución o degradación del medio ambiente.
- e) La obligación de volver los elementos al medio natural de donde fueron sustraídos.

3. Apoderamiento

Conforme a la Ley 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, los Tribunales de Primera Instancia son los competentes para conocer las infracciones contenidas en dicha Ley, ya que las sanciones establecidas son de naturaleza correccional, es decir, que el apoderamiento en estas infracciones es el que contempla el Código de Procedimiento Criminal y la Ley 1014 que modifica los Procedimientos Correccional y Criminal, por lo que el Tribunal conocerá de dichas infracciones por el apoderamiento del Ministerio Público y por citación directa a requerimiento del mismo al inculpado y a la persona del delito civilmente responsable, donde el Procurador podrá ordenar detención o arresto de las personas inculpadas, salvo el caso en que la pena sea de multa.

La presentación de las denuncias y querellas sobre agravios o actos contra el medio ambiente por violación a la Ley 64/00 pueden presentarse en la Procuraduría Fiscal del Distrito Judicial correspondiente y donde exista Ministerio Público para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales, pero en aquellos casos en que como resultado del ejercicio de sus atribuciones, la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales tenga conocimiento de un acto u omisión de un hecho o una situación que pudiera constituir delitos ambientales, conforme a lo establecido por el artículo 174 y siguientes de la Ley 64/00, formulará ante la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales, la denuncia correspondiente.

De esa misma manera, toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones, sociedades, colectividades, etcétera, podrán presentar la denuncia del delito ambiental ante el Procurador para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales o ante otras autoridades del sector, como la Secretaría, la cual deberá contener una relación de los hechos, actos u omisiones que produzcan o puedan producir desequilibrios ecológicos y daños al ambiente o a los recursos naturales o que contravengan cualquier disposición que contenga la Ley referente a los delitos ambientales.

Si la infracción ambiental se produce en una localidad donde no hay representante de la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales, se podrá formular ante la autoridad municipal o, a elección del querellante o denunciante, ante la oficina más próxima de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Si la denuncia es recibida por la autoridad municipal, ésta deberá remitirla de inmediato a la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales, la cual tendrá un plazo no mayor de tres días hábiles para darle curso, con el propósito de que las anomalías o daños ambientales sean

corregidos en la mayor brevedad, y si hay infracción a las leyes ambientales someterá al infractor a la justicia ordinaria para que sean los Tribunales de Primera Instancia de la jurisdicción correspondiente, los que juzguen la violación.

La querrela o denuncia debe presentarse por escrito con el siguiente contenido:

- a) El nombre o razón social, domicilio, del querellante o de su representante legal.
- b) Los actos hechos u omisiones denunciados.
- c) Los datos que permiten identificar al presunto infractor.
- d) Las pruebas señaladas por el denunciante o querellante.

La denuncia puede formularse por la vía telefónica, y en este caso, el servidor público que la reciba levantará acta provisional la cual el querellante deberá ratificar por escrito, pudiendo exigir ante la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales o ante cualquier otra autoridad competente, que se investigue de oficio los hechos constitutivos de la querrela o denuncia. Las querrelas o denuncias presentadas sin fundamento jurídico y donde se perciba la mala fe, serán notificadas al denunciante o querellante, señalándose su improcedencia y no se admitirán, y si el querellante solicita guardar secreto de su identidad, por razones de seguridad o de interés particular, ésta se llevará a cabo conforme a las atribuciones conferidas en la Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables en la materia.

En el caso de que sean recibidas dos o más querrelas de un mismo hecho o situación, serán acumuladas en un solo expediente, notificándole a los querellantes la decisión de unificación de las mismas y la calificación correspondiente.

Después que el Ministerio Público para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales examina de manera cauta y técnica la seriedad de los méritos eventuales de cada denuncia o querrela, se procede a allanar e incautar conforme a la infracción cometida, levantar las actas correspondientes, en cuyas actuaciones no deben participar los particulares, ya que les son reservadas al Ministerio Público, pues el Estado toma el lugar de representación y defensa de los agraviados por un daño o infracción ecológica, que puede eventualmente estar siendo producido por un ente o empresa del mismo Estado.

Es preciso resaltar, que en los Distritos Judiciales donde se haya nombrado un Ministerio Público para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales, recae la responsabilidad de conocer de dichos procesos en los Tribunales de Primera Instancia, quienes conforme a la Ley

64-00, ejercerán las acciones y representación del interés público, con carácter de parte procesal, en todos aquellos juicios por infracción a la Ley y demás disposiciones legales complementarias; además, ejercerá las acciones en representación del Estado que se deriven por daños al ambiente, independientemente de los que promuevan los individuos que hayan sufrido daños en su persona o patrimonio. Asimismo, ejercerán los demás acciones previstas en ésta y en la Ley de Organización Judicial de la República y en las demás leyes pertinentes.

Ahora bien, el Ministerio Público en principio puede poner en movimiento la acción pública, sin necesidad de recibir querrela; es decir, puede actuar de oficio pero, no obstante esta regla, sufre excepciones que funcionan como obstáculo transitorio al ejercicio de la acción por parte del Ministerio Público, ya que en algunos casos requiere de una querrela; en otros, determinadas autorizaciones. También constituye un obstáculo la existencia de una excepción prejudicial.

Estamos en presencia de una Ley que sólo contempla sanciones correccionales y para el ejercicio de la acción pública las partes pueden comparecer por una simple invitación conforme al artículo 147 del Código de Procedimiento Criminal en su parte in fine, siempre que en dicha invitación se indique al interesado que va en calidad de inculpado, pero si se niega deberá citarlo regularmente por acto de alguacil.

Al igual que en toda materia correccional, al caso de inercia del Ministerio Público, (que se niegue a poner la acción pública en movimiento) los particulares tienen dos vías para vencer la inercia: a) por la vía de la citación directa, según se establece en el artículo 180 del Código de Procedimiento Criminal, y b) presentando querrela con Constitución en Parte Civil.

4. Competencia

La competencia es la aptitud que tienen las autoridades o jurisdicciones del orden judicial para investigar y conocer de un caso determinado. Las reglas de competencia son siempre de orden público y de interés general, y por tanto, no pueden ser modificadas por convenciones de los particulares.

Al estudiar la competencia en la Ley 64-00, sabemos qué tribunal es el competente y, de acuerdo al artículo 177, los competentes para juzgar en primer grado son los Tribunales de Primera Instancia de la jurisdicción a la cual corresponda dicha infracción.

Toda persona o asociación de ciudadanos tiene legitimidad procesal para querellarse por todo hecho, acción, factor, proceso o la omisión u obstaculización que haya causado, esté causando o pueda causar daño, degradación, menoscabo, contaminación y/o deterioro del medio ambiente y los recursos naturales.

De esa misma manera podrán exigir ante la Secretaría de Estado del Medio Ambiente y Recursos Naturales y cualquier otra autoridad competente establecida por Ley y la legislación vigente o ante la Procuraduría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la presente Ley y demás leyes ambientales, normas de calidad ambiental, reglamentos, dictámenes y resoluciones, demandando el cese, la corrección o la separación de la situación anómala que la impulsa o causa y la sanción estipulada para los infractores.

La ley 64-00 en el capítulo I, artículo 165, que se refiere a las competencias responsabilidad y sanciones en materia administrativa y judicial, crea la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales, como rama especializada de la Procuraduría General de la República, quien ejercerá la representación y defensa de los intereses del Estado y la sociedad en esta materia.

De acuerdo con el artículo 166 de este ordenamiento jurídico, la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales tendrá las siguientes atribuciones:

1. Ejercer las acciones y representación del interés público, con carácter de parte procesal, en todos aquellos juicios por infracción a la presente ley y demás disposiciones legales complementarias.
2. Ejercer las acciones en representación del Estado que se deriven de daños al ambiente, independientemente de las que promuevan los individuos que hayan sufrido daños en su persona o patrimonio.
3. Asimismo, ejercerá las demás acciones previstas en esta ley, en la ley de Organización Judicial de la República y en las demás leyes pertinentes.

El artículo 166 de este ordenamiento dicta que la Procuraduría está atribuida para ejercer las acciones y representación del interés público con carácter de parte procesal, en todos aquellos juicios por infracción a la ley 64-00 y disposiciones complementarias, así como ejercer las acciones en representación del Estado que deriven de daños al ambiente, independientemente de las acciones que promuevan los individuos que hayan sufrido daños, así como ejercer las

demás acciones previstas en esta y otra ley pertinente.

La acción judicial en materia ambiental es de orden público, de acuerdo al artículo 176, párrafo de dicha Ley 64, que establece que el Ministerio Público de oficio, por querrela o denuncia, está facultado para poner en movimiento la acción pública y llevar a la justicia a los infractores.

La investigación penal preparatoria está a cargo del Ministerio Público. La acción penal en esta materia la ejerce el Ministerio Público Ambiental, siempre que sea procedente, para garantizar la actuación imparcial y autónoma de los integrantes del Ministerio Público.

Para el debido cumplimiento de esta encomienda consideramos que es necesario buscar nuevas herramientas y la elaboración de categorías analíticas y conceptuales novedosas, algunos técnicos e investigadores especiales, ya que es una rama especializada.

El Ministerio Público participa activamente en la ejecución de la política criminal del Estado en materia ambiental, es el autor central en la tarea de elevar a la práctica la política persecutoria.

Emplea estrategias para la celeridad del procedimiento, a fin de hacerlo más eficiente, expedito e idóneo, para hacer valer las pruebas que presenta al tribunal, se auxilia de profesionales y científicos en áreas determinadas.

El Ministerio Público tiene dirección funcional en la investigación policial ambiental; en la actividad probatoria debe garantizar la protección de las garantías y la eficacia de la investigación del delito, es quien lleva la actividad probatoria en la fase del proceso, de donde el juez valora esas pruebas, con todas sus implicaciones para la toma de la decisión y la correcta calificación jurídica sobre los hechos y sus posibles consecuencias.

Al ser un órgano especializado debe utilizar las prácticas más efectivas, y se enmarca mas allá de los formalismos de la Ley, con el fin de garantizar el respeto de los derechos fundamentales en un Estado democrático de derecho.

Entendemos que aunque la ley no tipifique el ilícito administrativo, pero sí las sanciones de este carácter, no debe ser causa de conflicto entre las autoridades administrativas y el ejercicio de las funciones que realiza la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y Recursos Naturales, ya que cuando el Ministerio Público apodera la autoridad judicial, lo administrativo

ha de sobreseer hasta tanto la jurisdicción penal se pronuncie.

El Ministerio Público del Ambiente, contrario a la administración, no está facultado para imponer sanciones y mucho menos para conciliar, ya que la acción pública puesta en su mano no es negociable; cualquier transacción que se realice en este sentido es ilegal y se enmarca en lo que se denomina influencias políticas, sobornos y corrupción, cosa que está tipificada y sancionada en nuestro ordenamiento jurídico.

En su estructura y conformación, en los aspectos funcionales, es un tanto sui-generis, ya que al ser una rama especializada, se diferencia del Ministerio Público común, pero que debido a la indivisibilidad del Ministerio Público y continuidad en caso de ausencia de éste, puede el procurador fiscal o sus ayudantes en el tribunal donde ejercen sus funciones, representar al Ministerio Público Ambiental. Sin confusión de roles, teniendo claro los límites entre la labor de uno y la del otro, todo con la finalidad de evitar atrasos en los procesos judiciales y proteger el bien común.

Entendemos que este Ministerio Público tiene las mismas características en su organización, ya que es una rama especializada de la Procuraduría General de la República, frente a un proceso que está en curso, que no ha concluido, porque los fiscales ambientales están en formación, como sistema nuevo en nuestro ordenamiento jurídico y el Ministerio Público Ambiental es como todo profesional, no nace, se hace.

Esta institución ha de crecer y fortalecerse, en la protección de las garantías y la eficacia de la investigación del delito, buscando el fortalecimiento y desarrollo de la democracia, la libertad y la justicia; pero sobre todo la protección ambiental. Este Ministerio Público tiene un papel protagónico en sus funciones, que le fue asignado en la Ley 64-00, tiene las facultades del Ministerio Público en su área, respecto a la dirección y control de los actos de investigación de la Policía Ambiental.

Este órgano especializado requiere de la constitucionalización, de la independencia administrativa y económica, de la carrera ministerial; el ejercicio de la actividad, se relaciona con el problema de la seguridad ciudadana, y la política de persecución penal, con la Policía Ambiental y ramas especializadas; en la cadena de custodia y obtención de las pruebas, de los enfoques multidisciplinarios, para lograr su madurez institucional, bajos criterios racionales. Apoyado

en un sector pericial, integrado por técnicos especializados, y un departamento que realice sus investigaciones adecuadamente, sea de Medicina Legal y de laboratorios de Ciencias Forenses y Peritos Oficiales Calificados.

Para presentar un caso ante el tribunal, es necesario auxiliarse de otras dependencias y expertos, ya que no sólo se requiere el conocimiento de la ley, sino también de otras áreas, tal es el caso de los equipos, laboratorios, etcétera, un equipo multidisciplinario con conocimiento, ya que en casos complicados y/o especializados, es importante que el Ministerio Público se encamine a una investigación científica, en torno a la recolección de las muestras ambientales, y del análisis de las evidencias que serán presentadas en el juicio.

Es importante que en el expediente conste una copia de la cadena de custodia, ya que ésta establecerá el punto de recolección de muestra, hasta el laboratorio que realiza los análisis, que debe ser firmada por las personas responsables; todo muestreo debe cumplir con las disposiciones legales del país y ser consistente con la conducta profesional pertinente, para que pueda ser utilizado en los tribunales.

Presentar los hechos y evidencias científicas que prueben la existencia de los elementos constitutivos del delito, tipificado en las leyes invocadas, apoyadas en los elementos probatorios, como testimonios de testigos oculares o referenciales, peritos, informes periciales, fotografías, estudios científicos, declaraciones de cuerpo del delito, confesiones, las víctimas, etcétera.

5. Incidentes en el proceso

El artículo 181 de la ley 64-00 establece que el Magistrado Procurador Fiscal para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales de la jurisdicción correspondiente, actuando como juez de la querrela, está obligado, si considera que el caso tiene visos de gravedad, a dar curso expedito, de oficio o ante las querellas, denuncias o referimientos previstos en la presente ley, en un plazo no mayor de tres días hábiles, con el propósito de que las anomalías o daños ambientales sean corregidos a la mayor brevedad y las infracciones a las leyes ambientales sean conocidas por el tribunal correspondiente.

Toda parte que legítimamente ejerza la acción ambiental, puede accesoriamente incoar y perseguir en las instancias correspondientes, la acción civil en busca de resarcir un daño o agravio personal o particular.

Cuando un Tribunal de Primera Instancia está apoderado de una infracción ambiental y además de eso, la Secretaría en sus atribuciones administrativas se encuentra apoderada también, es posible que se presente en el órgano jurisdiccional el sobreseimiento, pues no procede, ya que los Tribunales son independientes y en este caso, quien debe sobreseer es la Secretaría.

Al igual que en otras materias correccionales se pueden presentar los siguientes incidentes:

En el proceso, con frecuencia se presentan en curso de la audiencia solicitudes de peritos, para la audición de algunos testigos en el proceso y otras solicitudes.

Existen las llamadas cuestiones previas, que no pueden ser confundidas con las cuestiones o excepciones prejudiciales, ya que en el juicio de un delito se pueden presentar cuestiones que deben ser resueltas antes que otras, deben ser decididas por la jurisdicción penal apoderada de la infracción, hay cuestión previa por ejemplo si el prevenido alega la prescripción o la cosa juzgada para detener la persecución, el tribunal represivo es competente para resolver esta cuestión previa.

La excepción de incompetencia también puede ser propuesta en todo estado de causa, ya que pueden surgir apoderamientos entre jurisdicciones de un mismo orden, es decir, conflictos de jurisdicción que podríamos llamar positivos, porque dos tribunales se encuentren apoderados de un mismo hecho y se declaren competentes de los mismos, como por ejemplo de una compañía que tenga una sucursal en otro Distrito Judicial y sean sometidos por el mismo hecho en las dos jurisdicciones; ante este planteamiento se debe resolver por un procedimiento que se llama "Designación de Jueces" a cargo de la Suprema Corte de Justicia, conforme a los artículos 381 del Código de Procedimiento Criminal y 163 de la Ley de Organización Judicial. Entonces sería un incidente del proceso, en vista de que el Tribunal de Primera Instancia debe sobreseer el proceso hasta que la Suprema Corte de Justicia decida cuál es el Tribunal Competente.

Es preciso señalar que además se puede plantear la incompetencia *ratione loci* o en razón del lugar donde se cometió el hecho, y aunque en materia correccional tiene una triple competencia, es decir, a) el Tribunal donde se cometió la infracción, b) el Tribunal de la residencia del inculcado, y c) el tribunal del lugar de la captura. Así se invoque la incompetencia territorial,

sea porque una compañía tenga otros establecimientos comerciales en varias ciudades, el Tribunal apoderado conocerá la infracción cometida en su jurisdicción solamente.

En el curso del proceso puede presentarse la Demencia del inculpado, sobrevinida después de cometida la infracción, lo que constituye un obstáculo de hecho que impide el ejercicio de la acción pública, dado que una persona privada de la razón no puede ser juzgada, pues no está en aptitud de defenderse.

6. Prueba ambiental

En todo proceso penal se tiene como meta el establecimiento de la verdad, ya que a través de ella se puede demostrar la certeza sobre la existencia de un hecho o sobre la veracidad de un juicio, por esos motivos, el medio que se utiliza para el descubrimiento de la verdad es la prueba, que al ser de orden público, el juez ostenta un papel activo en la investigación de los elementos que establecerán su convicción.

La parte persiguiendo, que es el Ministerio Público y eventualmente la parte civil, son los que deben aportar las pruebas de todos los elementos de la infracción y de todos aquellos que permitan medir la responsabilidad del prevenido, la parte civil aporta la prueba del daño que ha experimentado y la relación de causa y efecto con la infracción cometida; esta prueba debe basarse sobre la existencia de todos los elementos de la infracción, elemento legal, elemento material y elemento moral así como las circunstancias agravantes que sean reales o personales.

Por su parte, el demandado debe justificarse, aun si estima que las cargas presentadas en su contra son insuficientes y le corresponde demostrar la existencia de las cuestiones prejudiciales que el invoca, así como de las excepciones de naturaleza civil que opone a la demanda en reparación de la víctima.

Como es al Ministerio Público que corresponde el fardo de la prueba, es a este funcionario que le corresponde probar que la acción pública es admisible, es decir, que no está prescrita o que no está extinguida por la muerte del inculpado, en el caso que se presente; porque es el Ministerio Público quien destruye la presunción de inocencia que ampara al acusado.

Las pruebas pueden clasificarse en: prueba por examen directo y prueba por conocimiento indirecto.

Dentro de las pruebas por examen directo se encuentran:

1. El descenso a los lugares de la comisión del hecho o inspección ocular.
2. El peritaje.
3. Las piezas de convicción (cuerpo del delito, documentos, actas auténticas, procesos verbales, etcétera).

Dentro de la prueba por conocimiento indirecto están:

1. La confesión.
2. La presunción.
3. El testimonio.

6.1 Sistema de valoración de la prueba

El sistema de libertad de prueba que impera en el proceso penal, estriba en que el convencimiento del juez se elabora libremente, según su propio criterio y se encuentra históricamente vinculado al proceso acusatorio, que se caracteriza por los principios de oralidad, publicidad y contradicción, donde es suficiente que el juez le parezca razonablemente que un elemento allegado al proceso tiene cierta fuerza probatoria, para que pueda considerarlo como fundamento de su decisión. Este sistema tiene la ventaja de que da cabida a los medios de pruebas nuevos, que el adelanto científico y tecnológico va a aportar y que no es posible incluir en los enumerados por la Ley.

En las infracciones ambientales, como el proceso que se lleva a cabo es el correccional, se toma en cuenta el mismo criterio, es decir, que el fardo de la prueba le corresponde al Ministerio Público que en este caso es el nombrado para la defensa del medio ambiente y los recursos naturales, y el que tiene la facultad de aportar las pruebas con las investigaciones que realiza en cada proceso donde el peritaje pueda rendir una labor de una relevancia vital para el desarrollo del proceso, como sería un caso de contaminación, en la cual la recolección y análisis de muestras pueden contribuir al desarrollo de un caso que tiene que ver con la descarga de sustancias al medio ambiente.

El Ministerio Público a través de sus investigaciones se encuentra con el problema de demostrar la acción inicialmente individualizada y el resultado obtenido para demostrar que se ha producido efectivamente un peligro para el medio ambiente.

En los delitos ecológicos, para constatar si una conducta provocó un resultado peligroso o creó un riesgo, se tiene que observar la realización de una acción potencialmente lesiva, pero resulta muy difícil demostrar la puesta en peligro del bien jurídico protegido, si no ocurre como en ocasiones que la acción puede ir acompañada de elementos externos, como humos, olores, etcétera, que facilitan la apreciación de la acción lesiva.

7. Individualización judicial de la sanción ambiental

Conforme a la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales No. 64-00, los Tribunales de Primera Instancia tienen la facultad de dictar contra las personas naturales o jurídicas que hayan violado la Ley Ambiental, una serie de penas, sanciones u obligaciones de carácter estrictamente judicial, a diferencia de las sanciones de carácter administrativo que puede imponer la Secretaría de Estado del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Las penas que puede imponer el Tribunal de Primera Instancia y que se encuentran estipuladas por la Ley 64-00, en su artículo 183 son:

1. La prisión de tipo correccional de seis días a tres años y si el daño ocasionado fruto de la violación a la ley hubiese producido la muerte de personas, podrían resultar aplicables las disposiciones vertidas en los artículos 295 y siguientes del Código Penal Dominicano.
2. Otra pena que señala la Ley 64-00 es la multa de una cuarta parte del salario mínimo hasta diez mil salarios mínimos vigentes en el sector público a la fecha en que se pronuncie el fallo condenatorio.
3. También puede el Tribunal de primer grado imponer el decomiso de materias primas, herramientas, equipos, instrumentos, maquinarias, vehículos de transporte, así como productos o artículos, si los hubiere, que provengan de la violación cometida o fueron utilizados en la perpetración del hecho delictuoso, o puedan de por sí constituirse en peligro para los recursos naturales y el medio ambiente, o la salud de seres humanos.
4. Puede imponer la obligación de indemnizar económicamente a las personas que hayan sufrido daños y perjuicios.
5. Ordenar el retiro temporal o definitivo de la autorización, licencia, permiso para ejercer o efectuar las actividades que hayan causado o puedan causar daño o perjuicio.
6. Ordenar la destrucción, neutralización y/o disposición, conforme los procedimientos señalados por la Ley y la autoridad competente de las sustancias elaboradas, fabricadas, manufacturadas, procesadas u ofrecidas en venta, susceptibles de causar daño a la salud humana y al medio ambiente.

7. Ordenar la devolución a su país de origen de las sustancias y elementos o combinaciones peligrosas o dañinas que se hayan importado en violación a la Ley.
8. Instalar los dispositivos necesarios para detener o evitar la contaminación, menoscabo, disminución o degradación del medio ambiente.
9. La obligación de devolver los elementos al medio natural de donde fueron sustraídos y/o
10. La obligación de reparar, reponer, resarcir, restituir, restaurar o rehabilitar a su estado original, en la medida de lo posible, el recurso natural eliminado, destruido, menoscabado, disminuido, deteriorado o modificado negativamente.

El párrafo del precitado artículo expresa claramente que todos los objetos, materias primas, maquinarias, instrumentos, vehículos y productos o artículos decomisados por orden del Tribunal correspondiente o que hayan sido decomisados o incautados por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales serán vendidos en pública subasta y el cincuenta por ciento del importe de su venta será utilizado para reparar los daños ambientales y el cincuenta por ciento restante para resarcir los daños ocasionados a personas perjudicadas por sus acciones, si las hubiere. De lo contrario, pasarán al fondo operativo de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales creado en la misma Ley 64-00, previo descuento de costas judiciales y partidas destinadas al pago de impuestos por concepto de venta.

Es importante señalar que ante la Ley Penal Dominicana, cada persona es responsable de sus propios hechos y a nadie se le puede condenar por una acción realizada por otro, o lo que es lo mismo, nadie puede sufrir las consecuencias del delito cometido ni de la pena impuesta a otra persona por un hecho delictuoso; por consiguiente, las sanciones que señala la ley 64-00 serán impuestas personalmente a cada individuo que violare lo dispuesto por la misma, y en el caso de las infracciones cometidas por personas morales, como anteriormente señalamos, serán impuestas a los gerentes y administradores que estén al frente de dicha compañía, que tienen el deber de cumplir con las disposiciones y prohibiciones que contempla la Ley 64-00.

En caso de colectividades o personas morales, el derecho de accionar en justicia es posible si goza de personalidad jurídica que no sea contradictoria a la acción pública, pudiendo ésta ser ejercida contra autores, cómplices y sus herederos y personas civilmente responsables, bajo el análisis de lo establecido en el artículo 1384, del Código Civil.

El juez debe ser cauto cuando se trate de violación a la ley 64-00, ya que hay daños irreversibles.

Si analizamos los artículos 38 y siguientes de la ley, han de ser ponderados, ya que es frecuente los sometimientos de proyectos turísticos en zonas sensibles que conllevan el corte de árboles, la destrucción de manglares y ecosistemas frágiles e importantes; estos proyectos no son publicados y puestos a la consideración de la sociedad y de organismos serios respetables, responsables y con criterio científico de conservacionismo, siendo que son, como hoy se dice, un bien para el país. Pero, ¿se ha probado realmente ese bien? El desarrollo turístico es bienestar para todos y todas, pero ¿quién analizó concienzudamente quién es el todo?, ¿a quien benefician realmente esos proyectos?, ¿al medio ambiente o al patrimonio de unos muy pocos? A pesar de que nuestra legislación en ese sentido es muy amplia y la nueva ley está engalanada con un criterio científico y racional al establecer la obligación de la investigación científica y declaración del impacto ambiental, evaluación y estudio del impacto ambiental, no podemos caer en situaciones pasadas.

El artículo 186 de la ley ambiental establece que en la aplicación de sanciones por violación a la ley y otras disposiciones legales complementarias, el juez tomará en cuenta:

1. La gravedad y la trascendencia de la violación, principalmente el criterio del impacto a la salud de seres humanos y los daños o desequilibrios ocasionados al medio ambiente y los recursos naturales.
2. La intención dolosa del (de los) culpable(s).
3. La reincidencia, si la hubiere; y
4. La condición socioeconómica del (los) causante(s) del daño.

“Art. 187. Se reconocerán como circunstancias agravantes en la aplicación de las sanciones que se impongan:

1. A quienes intencionalmente hayan causado desastres ambientales, incluyendo contaminación generalizada e incendios, donde haya habido pérdidas de vida, lesiones, enfermedades, epidemias, destrucción, degradación de ecosistemas, eliminación de ejemplares de fauna y flora únicos, en peligro, o en vías de extinción;
2. A quienes hayan obstaculizado las labores emprendidas para la corrección de desastres ambientales;
3. A quienes se nieguen a transmitir con carácter de emergencia las noticias, llamados e informaciones de las autoridades sobre desastres ambientales;
4. A quienes ordenen, autoricen, insinúen o permitan a sus subalternos o dependientes, asalariados o no, la comisión de hechos expresamente prohibidos por la presente ley y otras relacionadas;

5. A los funcionarios del Estado que ordenen, permitan, insinúen, alienten o autoricen a sus subalternos o a particulares, aún sea verbalmente, la ejecución de acciones u omisiones que violen la presente ley y otras relacionadas, perjudicando así el patrimonio natural de la nación o la salud de seres humanos;

6. A quienes impidan o dificulten las inspecciones o comprobaciones, o recurran a medios de cualquier índole para inducirlos a error, o presenten a las autoridades competentes informes o datos total o parcialmente falsos”.

“Párrafo. Asimismo, se considerarán circunstancias agravantes:

1. Si los daños causados alcanzaren proporciones catastróficas;

2. Si las violaciones han sido realizadas en poblaciones o en sus inmediaciones, y han afectado gravemente los recursos naturales que constituyen la base de la actividad económica o del desarrollo de la región”.

Las sanciones penales que establece la ley son prisión y multas basadas en salario mínimo del sector público, lo que permite que la ley en ese sentido siempre esté vigente. En todos los casos de violación a esta ley, es atribución del tribunal correccional. La pena de prisión máxima es de tres años, por lo que analizando las legislaciones de otros países en este sentido, nuestra ley es la que establece la menor sanción en cuanto a pena de prisión se refiere.

El artículo 51 de la Ley General de Salud, No. 42-01, señala que “ningún establecimiento industrial podrá operar si constituye un elemento de peligro a la salud de la vecindad, la comunidad y la población en general. La SESPAS, en coordinación con la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, la Secretaría de Estado de Trabajo y demás instituciones competentes, formulará las normas directrices y procedimientos que regulen las actividades industriales, comerciales y de servicios, a fin de que no constituyan peligro, ya sea por las condiciones de manutención del local en que funcionan, por la forma o los sistemas que emplea en la realización de sus operaciones, por la forma o el sistema que utiliza para eliminar los desechos, residuos o emanaciones resultantes de sus actividades o por los ruidos que produzca la operación”.

El artículo 52 de la Ley General de Salud, No.42-01, establece que “los establecimientos de trabajo que presenten peligro o riesgo para la salud y el bienestar de los residentes deberán ser trasladados por sus dueños dentro del plazo razonable que la autoridad les señale, atendida la magnitud de la operación y el daño a la población.

“Párrafo. En coordinación con la Secretaría de Estado de Trabajo, la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Secretaría de Estado de Industria y Comercio y/o las instituciones encargadas por ley de los asuntos relativos a la industria, con la asesoría de dos organizaciones de la sociedad civil con misiones en el área en cuestión, la SESPAS elaborará la reglamentación adecuada a los fines de que se cumpla lo prescrito en éste artículo”.

El artículo 53 de la Ley General de Salud señala que “los establecimientos industriales de trabajo que no cumplan con los reglamentos o que constituyan peligro, incomodidad o insalubridad para la vecindad, serán clausurados por la autoridad de salud o la autoridad ambiental, en el caso de que el peligro se derive del incumplimiento de normas o disposiciones ambientales. Sus propietarios o administradores quedan obligados a cumplir las órdenes o instrucciones que la autoridad competente les dé para eliminar o mitigar la insalubridad o riesgo que produzcan a causa de su operación. Dichos establecimientos industriales deberán suspender sus operaciones hasta que se hayan cumplido los requisitos reglamentarios exigidos por estas instituciones.

“Párrafo. La SESPAS, en coordinación con la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y demás instituciones competentes, elaborará la reglamentación aplicable.

“Las personas deben desarrollarse a plenitud, debe reinar la ecuanimidad y sociabilidad entre los recursos de las comunidades para lograr optimizar el desarrollo y crecimiento de los ciudadanos de forma armoniosa y humana, en un ambiente sano y equilibrado”.

El artículo 169 de la Ley General Sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales establece que “sin perjuicio de las sanciones que señale la ley, todo el que cause daño al medio ambiente o a los recursos naturales, tendrá responsabilidad objetiva por los daños que pueda ocasionar, de conformidad con la presente ley y las disposiciones legales complementarias. Asimismo, estará obligado a repararlo materialmente, a su costo, si ello fuere posible, e indemnizarlo conforme a la ley.

“Párrafo. La reparación del daño consiste en el restablecimiento de la situación anterior al hecho, en los casos que sea posible, en la compensación económica del daño y los perjuicios ocasionados al medio ambiente o a los recursos naturales, a las comunidades o a los particulares”.

Las sanciones administrativas deben ser acordes a la situación planteadas basadas en el principio

de proporcionalidad en las sanciones y éstas deben, en determinado momento, sobreseerse hasta tanto se pronuncie el tribunal penal, sin violar el principio non bis in ídem, prohibición del doble castigo. Está establecido en nuestra Constitución Política que nadie puede ser juzgado dos veces por una misma causa. Teniendo en cuenta que hay infracciones que conllevan sanciones retentivas de libertad, multas, éticas y administrativas.

BIBLIOGRAFÍA

Adede, Andrónico. Digesto de Derecho internacional Ambiental. México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1995.

Beloff, Mary. Lineamientos para una Política Criminal Ecológica. "En Analogía del curso seminario delincuencia no convencional". San José: 1999.

Besares Escobar, Marco Antonio. Derecho Penal Ambiental. "Análisis de los delitos contra el ambiente en México. México. 2000

Besares Escobar, Marco Antonio. "Contribución al Estudio del Derecho Agrario y Ambiental" Tesis de Doctorado inédita. Facultad de Derecho. División de Posgrado UNAM. México. 1993 p. 133. (Áreas Naturales Protegidas con Participación Comunitaria)

Blanco Lozano, Carlos. El delito Ecológico. Manual Operativo. Madrid : Editorial Montecorvo. 1997

Bustos Ramírez, Hernán Hormazabal Malarée. Lecciones de Derecho Penal. Madrid : Trotta, 1997. vol.I

Cano J., Guillermo. Derecho, política y administración ambientales. Buenos Aires : Ed. Depalma, 1978.

Conde-Punpido Touron, Candido. Introducción al delito ecológico. Madrid: Trotta, 1992.

Daniel Herrendorf". En Derechos humanos y viceversa. México: CNDH, 1991. (Colección de manuales, No. II)

De la Cuesta Aguado, M. de la Paz.. Causalidad de los delitos contra el medio ambiente. Valencia : Servicios de Publicaciones de la Universidad de Cádiz. Tirant lo Blanch, 1995.

De la Cuesta Aguado, Paz M. Un derecho penal en la frontera del caos (extracto),. Algeciras (Espa;a) (Revista FMU. 1999. No.1)

De la Cuesta Arzamendi, José Luis. Cuestiones dogmáticas relativas al delito de contaminación ambiental. En Revista Penal. Número 4 Julio de 1999. Barcelona : Editorial. Praxis.

El Derecho Ambiental en América del norte y el sector eléctrico mexicano. México: UNAM-CFE, 1997.

Fernández de Casadevante Romani, Carlos. La Protección internacional del medio ambiente y Derecho ecológico, (V cursos de Verano de San Sebastián, 1987) Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, 1987.

Fernández Pedroso, Margarita C., Barranco Rodríguez, Grisel. El Derecho Ambiental en la región del caribe desde una perspectiva geográfica. Instituto de Geografía Tropical, CITMA.

Ferrajoli, Luigi. Derechos y Garantías "La ley del más débil". Madrid : Ed. Trotta, 1999.

Fiedmann, W. "General Course In Public Internationa Law. R des C. T 172 (1969 II)

Flores de Quiñones, Carolina. Delitos Ambientales no valen la pena. Revista Ecosistemas, 1996. No. 18.

García Saavedra, José David, Jaimes Rodríguez, Agustina. Derecho ecológico mexicano. México: Universidad de Sonora, 1998

González Montero, José Pablo. ILANUD (Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención y el Tratamiento del Delincuente.) San José. (Revista penal, No. 4.)

Hernández Rodríguez, Rufina. El derecho a un medio ambiente sano como un derecho humano fundamental. Su protección jurídico penal. Revista de derecho. Abril-Junio 1997. V.2

Herzog, Félix. Algunos riesgos del derecho penal de Riesgo. en : Revista Penal número 4. España : Editorial Praxis, 1999.

Jaquenod de Zsögon, Silvia. El Derecho Ambiental y sus principios rectores. Madrid : MOPU, 1989.

Jordano Fraga, Jesús. El Derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado elementos para su articulación expansiva. Madrid: Universidad Juan Terradillo Basoco, 1999. (Revista Electrónica de Derecho Ambiental. No. 1)

Loperena Rota, Demetrio. Los principios del Derecho Ambiental. Madrid: Civitas, 1998.

Malareé, Hernán Hormazábal. El delito ecológico. Madrid : Trotta, 1992.

Manual sobre el Marco del derecho ambiental en la República Dominicana. Washington: Environment Internacional Ltd., 2000.

Martín-Mateo, Ramón. Tratado de Derecho Ambiental. Madrid: Trivium, 199?. V.1

Mauricio H., Libster. Delitos Ecológicos. Buenos Aires: De Palma, 2000.

Mir, José Cerezo. El delito como acción culpable. En : Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales. Tomo XLIX. Fascículo I. Enero-Abril. MCMXCVI.

Miyamoto, Singuinali. La cuestión ambiental y las relaciones internacionales. Brasilia, 1991.

Moreno Santa. La Deforestación en la República Dominicana y sus Consecuencias Jurídicas. Santo Domingo: Editora Centenaria, 2000.

Moreno, Santa. El Derecho del Medio Ambiente. Santo Domingo: Editora Saber, 1977.

Moreno, Santa. Fundamentos de Derecho Ambiental. Cocolo Editorial

Moreno, Santa. Fundamentos de Derecho Ambiental. República Dominicana : Cocolo Editorial, 2000.

Morun, Ana Cecilia. Manual sobre el marco del Derecho Ambiental en la República Dominicana. Madrid : Editorial Praxis, 1999.

Environment Internacional LT. Santo Domingo: Escuela Nacional de la Judicatura, 2002.

Mosset Iturraspe, Jorge, Hutchinson, Tomás, Donna, Edgardo Alberto. Daño Ambiental. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni Editores, 1999.

Muñoz Conde, Francisco. (4º Congreso de Justicia Penal. 8-10 de julio de 1999. Huelva) Apuntes de la conferencia.

Muñoz Conde, Francisco. Introducción a la Criminología y al Derecho Penal. Valencia : Tirant lo Blanch derecho, 1989.

Normas Ambientales sobre Procedimientos Permisos Forestales. Santo Domingo: Editora Búho, 2001.

Normas Sobre Calidad de Agua y Control de Drogas. Santo Domingo: Editora Búho, 2001.

Normas Sobre Protección contra Ruido. Santo Domingo: Editora Búho, 2001.

Normas Sobre Residuos y Salidas y Desechos Radiactivos. Santo Domingo: Editora Búho, 2001.

Normas Técnicas Forestales para planes de Manejo Forestal. Santo Domingo: Editora Búho, 2001.

Normas Técnicas Forestales sobre Calidad de Aire. Santo Domingo: Editora Búho, 2001.

Oswald Spring, Úrsula (Coordinadora). Reformas de la ecología en México. Memoria de la

primera reunión de delegados y procuradores del ambiente. México.

Pastor, Xavier. En defensa del medio ambiente. Las propuestas de greenpeace. Barcelona: Galaxia Gutenberg. Círculo de lectores, 1999. p. 6.

Pérez, Efraín. Derecho Ambiental. Bogotá: Mc. Gran Hill, 2000.

Postiglione, Amedeo. Ley Internacional del Medio Ambiente y Soberanía. [En línea] 1996. Disponible en : Ecoweb.com

Reglamento Forestal. Santo Domingo: Editora Búho, 2001.

Reglamento para el funcionamiento de Industria Forestal que procesa Madera en la República Dominicana. Santo Domingo: Editora Búho, 2001.

República Dominicana. Decretos, etc. Decreto No. 1194-00. Santo Domingo: 2000.

República Dominicana. Leyes, etc. Constitución República Dominicana. Santo Domingo: 1994.

República Dominicana. Leyes, etc. Constitución República Dominicana. Santo Domingo: 1994.

República Dominicana. Leyes, etc. Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, 64-00. Santo Domingo: Editora Búho, 2001.

República Dominicana. Leyes, etc. Ley General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, 64-00. Santo Domingo: 2000.

República Dominicana. Leyes, etc. Ley General sobre Medio ambiente y Recursos Naturales, 64-00. Santo Domingo: Editora Búho, 2001.

República Dominicana. Leyes, etc. Ley No. 224 sobre Régimen Penitenciario del 26 de junio de 1984. Santo Domingo: 1984. (G.O. 9640.)

República Dominicana. Leyes, etc. Ley No. 485 de modificación a la Ley sobre Secretarías de Estado del 10 de noviembre de 1964. Santo Domingo: 1964.

República Dominicana. Leyes, etc. Ley No. 821, de fecha 21 de noviembre de 1927. Sobre organización judicial. Santo Domingo: 1999

Revista Gaceta Judicial. Año 5. No. 127.

Rodas Monsalve, Julio César, Londoño Toro, Beatriz. Manual sobre el Ministerio Público y la Gestión Ambiental. Bogotá: IEMP. Procuraduría General de la Nación. Colombia, 2000.

Rodríguez, Mateos, Arias, Antonio. Derecho Penal y Protección del Medio Ambiente. Madrid: Editorial Colex, 1992.

Romeo Casabona, Carlos María. Biotecnología y Derecho; perspectivas en Derecho Comparado. Madrid: Universidad de Deusto. Universidad del País Vasco, 1998. (Publicaciones de la Cátedra de Derecho y Genoma Humano)

Samaniego, Manzanares. Los delitos contra el ambiente en el Código Penal Español Actualidad Penal, 1994. num. 1/93.

Terradillo Basoco, Juan. Delito Ecológico. Madrid: Trota, 1992.

VI Cursos de Posgrado en Derecho, Política y Criminología. (1999: Madrid, ES) Ruiz Rico, Gerardo. La protección del medio ambiente en España. Madrid: Universidad de Salamanca. 1999. p.43.

Vidal Perera, Raquel. Mercosus y Medio Ambiente. Buenos Aires: Ediciones Ciudad. 1996.

Zipf, Heinz. Introducción a la política criminal. Madrid : Editorial revista de derecho privado. Editoriales de derecho reunidas. Edersa, 1979.

